

### Die Entwicklung der deutsch-polnischen Beziehungen seit 1991

Bingen, Dieter

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Forschungsbericht / research report

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Bingen, D. (1997). *Die Entwicklung der deutsch-polnischen Beziehungen seit 1991*. (Berichte / BIOst, 52-1997). Köln: Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-43292>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

#### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

dhDie Meinungen, die in den vom BUNDESINSTITUT FÜR OSTWISSENSCHAFTLICHE UND INTERNATIONALE STUDIEN herausgegebenen Veröffentlichungen geäußert werden, geben ausschließlich die Auffassung der Autoren wieder.

© 1997 by Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Köln

Abdruck und sonstige publizistische Nutzung – auch auszugsweise – nur mit vorheriger Zustimmung des Bundesinstituts sowie mit Angabe des Verfassers und der Quelle gestattet.

Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Lindenbornstr. 22, D-50823 Köln, Telefon 0221/5747-0, Telefax 0221/5747-110; Internet-Adresse: <http://www.uni-koeln.de/extern/biost>

ISSN 0435-7183



## Inhalt

	Seite
Kurzfassung.....	3
<b>Einleitung</b> .....	7
<b>1. Der Stand der deutsch-polnischen Beziehungen</b> .....	8
1.1 Zusammenarbeit auf der Regierungsebene.....	8
1.2 Deutsch-polnische Sicherheits- und Militärbeziehungen .....	11
1.3 Deutsch-polnische Wirtschaftsbeziehungen .....	13
1.4 Grenznaher Einkaufstourismus und grenzüberschreitende Zusammenarbeit.....	16
1.5 Deutsche Infrastrukturhilfen .....	17
1.6 Deutsche Minderheit in Polen .....	18
1.7 Der Komplex der Vertreibung .....	24
1.8 Jugendaustausch, Wissenschaft und Kultur.....	27
1.9 Probleme .....	28
1.9.1 Veraltete Grenzübergänge, unzeitgemäße Grenzabfertigung, alarmierende Kriminalität .....	28
1.9.2 Rückführung kriegsbedingt verlagerter Kulturgüter .....	29
1.9.3 Seerechtsfragen in der Pommerschen Bucht .....	30
1.9.4 Offene Vermögens- und Staatsbürgerschaftsfragen .....	30
<b>2. Bilanz und Bewertung</b> .....	32
2.1 Das Verhältnis zwischen Innen- und Außenpolitik in den Beziehungen zu Polen.....	32
2.2 Politik und Moral in den deutsch-polnischen Beziehungen .....	33
2.3 Machtgefälle in den deutsch-polnischen Beziehungen.....	35
2.4 Relativierung von Asymmetrie und Machtgefälle durch Integrationspolitik.....	35
Summary .....	39

17. November 1997



**Dieter Bingen**

## **Die Entwicklung der deutsch-polnischen Beziehungen seit 1991**

Bericht des BIOst Nr. 52/1997

### **Kurzfassung**

#### *Vorbemerkung*

Sechs Jahre nach Unterzeichnung des deutsch-polnischen Nachbarschaftsvertrags läßt sich unschwer feststellen, daß das Profil und die Probleme des bilateralen Verhältnisses im Verlauf der neunziger Jahre eine neue Qualität bekommen haben. 1990 wurde das deutsch-polnische Verhältnis von den inneren und äußeren Aspekten der Erlangung der deutschen Einheit dominiert; 1997 wird es zumindest auf der offiziellen Ebene von einer expandierenden Nachbarschaftspolitik im Rahmen der vorgezeichneten Zugehörigkeit zu denselben Bündnissen (EU, NATO) getragen. Die Entwicklung der Nachbarschaftsbeziehungen steht im Mittelpunkt des Berichts, der in erweiterter Form der Enquete-Kommission "Überwindung der Folgen der SED-Diktatur im Prozeß der deutschen Einheit" vorgelegt wurde. Eine vorläufige Bilanz und Bewertung soll schließlich die Entwicklung des deutsch-polnischen Verhältnisses in einen größeren zeitgeschichtlichen Zusammenhang stellen.

#### *Ergebnisse*

1. Auf die Verträge und Vereinbarungen von 1990 und 1991 folgte eine größere Anzahl von Abkommen (Grenzabfertigung, neue Grenzübergänge, Zusammenarbeit im militärischen Bereich, Zusammenarbeit hinsichtlich der Auswirkung von Wanderungsbewegungen, Umweltkooperation, Zusammenarbeit in der grenznahen Raumordnungspolitik, gegenseitige Hilfeleistung bei Katastrophen oder schweren Unglücksfällen u.a.) und die Tätigkeit der Deutsch-Polnischen Regierungskommission für regionale und grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit ihrem Ausschuß für Interregionale Zusammenarbeit. Der Besuchsaustausch zwischen Deutschland und Polen auf Regierungs- und Parlamentariersebene von der Bundes- bis zur Kommunalebene ist seit Anfang der neunziger Jahre bemerkenswert intensiv. 1991 wurde die trilaterale Kooperation ("Weimarer Dreieck") zwischen Deutschland, Frankreich und Polen aufgenommen, in deren Rahmen sich die Staats- bzw. Regierungschefs, Außen- und Verteidigungsminister jährlich treffen. Seit 1997 finden deutsch-polnische Regierungskonsultationen nach dem Muster der regelmäßigen Konsultationen mit Frankreich, Italien und Spanien statt. Im Bereich der Sicherheitskooperation hat sich in den letzten Jahren auch eine trilaterale Kooperation Deutschland – Dänemark – Polen herauskristallisiert, die der NATO-Integration Polens dient.

2. Von großem politischem Fingerspitzengefühl zeugten symbolische Gesten auf Staatsebene wie die Einladung von Präsident Wałęsa an den neuen Bundespräsidenten Herzog zu der Gedenkfeier zum 50. Jahrestag des Beginns des Warschauer Aufstands am 1. August 1994. Eine weitere Geste von hohem politisch-symbolischem Stellenwert war die Einladung an den polnischen Außenminister Bartoszewski, der als einziger ausländischer Gast auf der Veranstaltung des Deutschen Bundestags zum 50. Jahrestag der Beendigung des Zweiten Weltkriegs am 28. April 1995 sprechen durfte.
3. Besonders erfreulich entwickelt sich die Zusammenarbeit im militärischen Bereich. Die Intensität ist erstaunlich und hat bereits eine Pionierrolle im Gesamtableau der deutsch-polnischen Beziehungen seit 1990 übernommen. Eine polnisch-deutsche "Vereinbarung über die Zusammenarbeit im militärischen Bereich" wurde am 25. Januar 1993 von den beiden Verteidigungsministern in Bonn unterzeichnet. Die Kooperationsmöglichkeiten werden seit 1990 in bestimmten Programmen zusammengefaßt, die jährlich auf ministerieller Ebene abgestimmt und fortgeschrieben wurden. Ein weiteres wichtiges Kooperationsfeld zwischen der Bundeswehr und der polnischen Armee stellt die militärische Ausbildungshilfe dar, die Polen seit 1991 gewährt wird. In tri- und multilateralen Übungen wurde seit 1994 das NATO-Konzept "Partnerschaft für den Frieden" implementiert, das Polens Weg in die NATO beschleunigt hat. Die militärischen Kontakte zwischen Polen und Deutschland werden in immer höherem Maße zu Beziehungen, wie sie zwischen NATO-Staaten normal sind.
4. Die deutsch-polnischen Wirtschaftsbeziehungen haben sich in den letzten Jahren in besonderem Maße positiv entwickelt. In Deutschland hat Polen den mit großem Abstand führenden Handelspartner und den zweitgrößten Auslandsinvestor nach den USA. Freilich sind die Beziehungen auf wirtschaftlichem Gebiet nicht völlig problemfrei. Zu den kontroversen Fragen zählen beispielsweise die Zugangsbeschränkungen für Ausländer zum deutschen Arbeitsmarkt, insbesondere die *Werkverträge* für polnische Arbeitnehmer. Die *Bürokratie* und eine unkalkulierbare *Steuergesetzgebung* (Grundsteuer, Immobiliensteuer u.a.) werden von deutschen Investoren in Polen bemängelt. Beides ändert allerdings nicht grundsätzlich den von deutschen Finanz- und Wirtschaftskreisen vermittelten außerordentlich positiven Gesamteindruck der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen. Polen ist seit 1995 vor Rußland und Tschechien Deutschlands größter Handelspartner in Mittel- und Osteuropa. Der – am Investitionswert gemessene – Großteil der deutschen Investitionen in Polen ist weiterhin mittelständisch geprägt.
5. Erst seit kurzer Zeit wird auch auf der deutschen Seite vermehrt der Vorteil erkannt, den eine offene Grenze mit Polen und eine zunehmend konsumfreudige und kaufkräftige polnische Kundschaft für die deutsche Seite hat. Gerade in der strukturschwachen Grenzregion wird der Einkaufstourismus zum rasch wachsenden Wirtschaftsfaktor. Andererseits läßt die grenzüberschreitende lokale und regionale Zusammenarbeit immer noch sehr zu wünschen übrig. Mentalitäts- und Bewußtseinsfragen, Geldmangel der öffentlichen Hand und inkompatible Verwaltungsstrukturen auf beiden Seiten von Oder und Neiße lassen die Realisierung der Idee der Euroregionen oft im Ansatz steckenbleiben.

6. Der deutsch-polnische Nachbarschaftsvertrag hat der deutschen Minderheit in Polen die Funktion einer "natürlichen Brücke" zwischen Deutschen und Polen zugesprochen. Die Minderheit wird also nicht nur als eine zu respektierende, die polnische Gesellschaft bereichernde Gruppe definiert. Ihr kommt auch eine positiv besetzte bilaterale Instrumentalisierung zu. Der gegebene rechtliche Rahmen (Verfassung, Wahlgesetze, Schulgesetzgebung) allein genügt freilich nicht für das Überleben der deutschen Minderheit in Polen. Das wird davon abhängen, ob in den allernächsten Jahren eine Generation heranwächst, die die gegebenen Förderungsmöglichkeiten wahrnimmt.
7. Ein Charakteristikum der deutsch-polnischen Beziehungen nach der großen Wende ist die gemeinsame Beschäftigung mit einem bisherigen politischen Tabuthema in Polen: der Flucht und Vertreibung der Deutschen. Der Generationenwechsel in der Wissenschaft und der historische Paradigmenwechsel erleichtern heute eine unbefangene Beschäftigung mit dem Thema. Heute ist es eine junge Generation vornehmlich polnischer Wissenschaftler und Publizisten, die eine Öffentlichkeit für die Themen "Flucht und Vertreibung der Deutschen" und "Schicksal deutscher Restbevölkerung in Polen seit 1945" schafft. Damit wird zugleich auch die Chance geboten, daß die bis heute in Deutschland spürbare Scheu abnimmt, das Gefühl für das Verlorene anzunehmen und über Verlust zu reden.
8. Der Ausbau der Grenzübergänge und die gemeinsame Verbrechensbekämpfung bilden einen Problemschwerpunkt in den deutsch-polnischen Regierungskontakten. Wegen des stetig steigenden Personen- und Warenverkehrs wird eine wirksame Kontrolle an der deutsch-polnischen Grenze immer dringlicher. Besorgniserregende Steigerungsraten bei professionellem Schmuggel, Drogenhandel, KFZ-Verschlebung und illegalem Grenzübertritt erfordern gezielte Gegenmaßnahmen. Das deutsch-polnische Grenzabkommen (1995) hat eine Pilotfunktion, weil es erstmals die polizeiliche Zusammenarbeit über die Außengrenze eines Schengen-Staats hinweg regelt. Kenner der Verhältnisse gehen davon aus, daß die Effekte des Ausbaus der Grenzübergänge auch in Zukunft durch die überproportionale Zunahme des grenzüberschreitenden Verkehrs weitgehend zunichte gemacht werden. Spürbare Abhilfe an der deutsch-polnischen Grenze wird es erst zu dem Zeitpunkt geben, wenn Polen EU-Mitglied und seine Ostgrenze zur EU- und Schengen-Außengrenze ausgebaut ist.
9. Die Bundesregierung bemüht sich seit mehreren Jahren mit Berufung auf das Völkerrecht um die Rückgabe der in Polen ausgelagerten Bestände der Preußischen Staatsbibliothek. Der polnische Standpunkt in dieser Sache lautete bisher, daß die Sammlung Polen aufgrund der Westverschiebung seiner Grenzen zugefallen, nach Kriegsende vor dem Zugriff der Roten Armee und damit vermutlich vor der Vernichtung gerettet worden sei und somit kein Raubgut darstelle. Die polnische Seite erhebt einen moralischen Anspruch auf den Verbleib der Sammlung, während die deutsche Seite einen völkerrechtlichen Präzedenzfall vermeiden will und auf den polnischen Reparationsverzicht von 1953 verweist. Vielleicht stellt das Schicksal der Berliner Sammlung das letzte größere Problem in den deutsch-polnischen Beziehungen dar, das kurzfristig kaum vollständig zu lösen sein wird.



Durchaus denkbar wären allerdings Teillösungen, wie der Austausch von Duplikaten oder die Zusammenführung verstreuter Einheiten teils in Berlin, teils in Krakau.

10. Das zweite ernsthafte Problem in den bilateralen Beziehungen stellen die seerechtlichen Fragen in der Pommerschen Bucht dar. Die Bestätigung des Vertrags vom 22. Mai 1989 zwischen der DDR und Polen über die Abgrenzung der Seegebiete in der Oderbucht durch den Grenzbestätigungsvertrag vom 14. November 1990 (Art. 1) hat die Delimitationsprobleme nicht endgültig lösen können. Es spricht für das politische Verantwortungsgefühl, daß dieser Streit nicht "an die große Glocke gehängt" wird und beide Seiten das Problem diskret behandeln.
11. In dem Briefwechsel zum Vertrag vom 17. Juni 1991 zwischen den beiden Außenministern erklärten beide Seiten, daß der Nachbarschaftsvertrag sich nicht mit Fragen der Staatsangehörigkeit und Vermögensfragen befaßt. Mehr Konfliktpotential als die grundsätzlich bereits geregelte Minderheitenfrage birgt die doppelte Staatsbürgerschaft von polnischen Staatsbürgern deutscher Option vornehmlich in Oberschlesien. Die offenen Vermögensfragen konnten ebenfalls noch nicht gelöst werden, da hier der deutsche und der polnische Rechtsstandpunkt nicht in Einklang zu bringen sind. Die Bundesregierung hat unmißverständlich klargestellt, daß sie die privatrechtlichen deutschen Ansprüche ebenso wie weitere minderheitenrechtliche Forderungen nicht mit den Verhandlungen über den polnischen EU-Beitritt verquicken wird. Die Osterweiterung der Europäischen Union soll erklärtermaßen nicht mit bilateralen Problemen verknüpft werden.
12. Die noch ungelösten Probleme in den deutsch-polnischen Beziehungen beeinträchtigen nicht das bilaterale Verhältnis im ganzen. Sie konnten nach dem entschlossenen politischen Willen beider Seiten "politisch isoliert" werden. Darin besteht der fundamentale Unterschied zum Charakter der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen vor 1989.
13. Im nationalen deutschen Interesse liegt seit der großen Wende eine Abrundung der ursprünglich auf Westeuropa beschränkten Integrationspolitik in Richtung Ostmitteleuropa, insbesondere in bezug auf den strategisch wichtigsten ostmitteleuropäischen Staat, nämlich Polen. Schließlich sucht Deutschland in seinem polnischen Nachbarn einen Anker der Stabilität an seiner Ostgrenze, einen Partner, der Mitglied in denselben Bündnissen ist und so verhindert, daß die Grenze an Oder und Neiße die östliche Grenze eines durch Integration gefestigten Stabilitätsraums bleibt. Dabei stellt es sich als historisches Glück für Deutschland heraus, daß Polens Westdrift Deutschlands Verankerung im Westen zusätzlich stärkt. Die prodeutsche Orientierung in Polen erhält ihren Schub ebenfalls durch nationale Interessenabwägung. Die Beziehungen Polens zu seinem Nachbarn Deutschland waren in den vergangenen zweihundert Jahren niemals so gut wie heute. Sie waren auch noch nie so intensiv wie in den sieben Jahren nach dem Systemwechsel 1989/90. Makro- und Mikroebene zu parallelisieren bleibt die noch zu vollbringende Aufgabe, die nur von den beiden Gesellschaften gemeistert werden kann.

## Einleitung

Vergleicht man den Stand der deutsch-polnischen Beziehungen 1997 mit der Situation im Jahr der deutschen Vereinigung, dann läßt sich unschwer feststellen, daß das Profil und die Probleme des bilateralen Verhältnisses in den letzten sieben Jahren eine neue Qualität bekommen haben. 1990 wurde das deutsch-polnische Verhältnis von den inneren und äußeren Aspekten der Erlangung der deutschen Einheit dominiert; 1997 wird es zumindest auf der offiziellen Ebene von einer expandierenden Nachbarschaftspolitik im Rahmen der vorgezeichneten Zugehörigkeit zu denselben Bündnissen (EU, NATO) getragen. Die polnischen Ängste vor dem sich vereinigenden Deutschland<sup>1</sup> haben sich nach den ersten Erfahrungen mit dem vereinigten Deutschland verflüchtigt.

Auf der Grundlage des Grenzbestätigungsvertrags vom 14. November 1990<sup>2</sup> und des Partnerschaftsvertrags vom 17. Juni 1991<sup>3</sup> wurden die Beziehungen zwischen 1991 und 1997 auf den unterschiedlichen Feldern weiterentwickelt. Teilweise weisen sie weit über das in dem Vertrag von 1991 avisierte Ziel hinaus, teilweise ergeben sich ganz neue Fragestellungen und Problemkomplexe.

Als entscheidend für den Paradigmenwechsel im deutsch-polnischen Verhältnis seit dem Systemwechsel in Mitteleuropa stellt sich eine neue Hierarchie der Interessen heraus. Bis 1989 galten die polnische und die deutsche Staatsräson sowie die Ideologien als unvereinbar, galt Deutschlands Schwäche als Polens Stärke und umgekehrt. Heute machen sich Deutsche und Polen gemeinsam Sorgen um die Stabilität und Entwicklung des Nachbarn aus wohlverstandenen Eigeninteresse. Interdependenz der Entwicklung heißt ein neues Stichwort. Griffig haben deutsche Politiker unterschiedlicher Couleur dies so formuliert: "Es kann Deutschland nicht gut gehen, wenn es Polen schlecht geht."

Mit den umwälzenden Ereignissen der Jahre 1989/90 haben sich natürlich nicht die Fragen eines gemessen am Bruttosozialprodukt und weltpolitischem Einfluß kleinen Landes an ein großes Land verflüchtigt, das nun wieder souverän geworden ist, dessen Einheit entgegen polnischen Vorstellungen nicht mit einer neuen europäischen Sicherheitsarchitektur synchronisiert wurde, das umgeben ist von Ländern, deren Einfluß in den letzten Jahrzehnten ständig zurückgegangen ist, das zum europäischen Vorzugspartner der USA und Rußlands avanciert, das, obwohl es den Namen der alten Bundesrepublik trägt, mit ihr nicht mehr identisch ist, auf das schizophrene Erwartungen projiziert werden, denen es nicht gerecht werden kann.

---

<sup>1</sup> Siehe Polacy wobec kwestii niemieckiej. Komunikat z badań (Die Polen gegenüber der deutschen Frage. Forschungskommuniké), hrsg. von Centrum Badań Opinii Społecznej (CBOS), Warszawa, marzec 1990.

<sup>2</sup> Siehe Otto Kimminich, Die abschließende Regelung mit Polen, in: Zeitschrift für Politik, Nr. 4, 1991, S. 361-391; S. Jochen Abr. Frowein, Die Deutschlandfrage nach 1945. Rechtliche Rahmenbedingungen der deutsch-polnischen Beziehungen, in: Die lange Nachkriegszeit. Deutschland und Polen von 1945 bis 1991. Red.: Andreas Reich, Robert Maier, Braunschweig 1995, S. 159-168 (Schriftenreihe des Georg-Eckert-Instituts für Schulbuchforschung, Bd. 22/XIV).

<sup>3</sup> Siehe Dieter Bingen, Deutschland und Polen in Europa: Probleme, Verträge und Perspektiven. Köln 1991 (Berichte des BIOst, Nr. 49-1991).

Entscheidend für die politische Bewertung der deutsch-polnischen Asymmetrie ist jedoch der Umstand, daß seit der historischen Wende von 1989 Politik und Einflußgruppen in Deutschland die Stabilität und Westintegration Polens als Stabilitätsanker für die östlicher gelegene, aber westlich bleibende Bundesrepublik deklarieren.

Um Mißverständnissen vorzubeugen: Hier wird von Einstellungen der Eliten gesprochen, nicht von dem Polenbild in der deutschen Bevölkerung, das nach einem Hoch Anfang der achtziger Jahre wieder eher von negativen Stereotypen beherrscht wird. Damit wird bereits ein neues Problem angesprochen, das 1990 noch nicht so deutlich als längerfristig bestehender Komplex sichtbar war und gerade deshalb besonders ernst genommen werden muß, weil die Qualität der Beziehungen heute mehr denn je von dem Zustand der gesellschaftlichen Beziehungen und viel weniger von politischen Vorgaben und offiziellen Großereignissen abhängt.

## **1. Der Stand der deutsch-polnischen Beziehungen**

Die bilateralen Beziehungen befinden sich sechs Jahre nach der Unterzeichnung des Partnerschaftsvertrags in einer Phase des umfassenden Auf- und Ausbaus. Trotzdem ist das Verhältnis noch anfällig für Störungen, nicht frei von residualem Mißtrauen. In einigen Teilbereichen sind auch kaum Fortschritte zu verzeichnen.

### ***1.1 Zusammenarbeit auf der Regierungsebene***

Auf die Verträge und Vereinbarungen von 1990 und 1991 folgte eine größere Anzahl von Abkommen, darunter die zur Erleichterung der *Grenzabfertigung* (29.7.1992), zur Festlegung neuer *Grenzübergänge* (6.11.1993), zur *Zusammenarbeit im militärischen Bereich* (25.1.1993), zur *Zusammenarbeit hinsichtlich der Auswirkung von Wanderungsbewegungen* (7.5.1993) und zur *Umweltkooperation* (6.3.1994). Im Zusammenhang mit dem Partnerschaftsvertrag wurde eine Regierungskommission für regionale und grenznahe Zusammenarbeit eingesetzt. Die Bauminister Klaus Töpfer und Barbara Blida unterzeichneten einen Absichtserklärung über eine engere *Zusammenarbeit in der grenznahen Raumordnungspolitik* beiderseits von Oder und Neiße (9.10.1995). Am 10. April 1997 unterschrieben die Innenminister Kanther und Miller ein Abkommen über die *gegenseitige Hilfeleistung bei Katastrophen oder schweren Unglücksfällen*, das noch vor seinem offiziellen Inkrafttreten durch die Überschwemmungskatastrophe an der Oder auf seine Wirksamkeit überprüft werden mußte. Bonn und Warschau vereinbarten, das Abkommen für die Dauer der Katastrophe für anwendbar zu erklären.

Die erste Sitzung der *Deutsch-Polnischen Regierungskommission für regionale und grenzüberschreitende Zusammenarbeit* fand am 22./23. April 1991 in Görlitz statt,<sup>4</sup> also noch vor ihrer offiziellen Installierung am Tag der Unterzeichnung des Partnerschaftsvertrags am 17.

---

<sup>4</sup> Międzyregionalne dialogi polsko-niemieckie/Interregionale deutsch-polnische Dialoge, hrsg. von Komitet ds. Współpracy Międzyregionalnej Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej/Der Ausschuß für interregionale Zusammenarbeit der Deutsch-Polnischen Regierungskommission, Opole 1997 (zweisprachig), S. 11.

Juni 1991 durch einen Notenwechsel zwischen den beiden Außenministern. Die Regierungskommission beschloß schon auf ihrer ersten Sitzung in Görlitz die Gründung eines *Ausschusses für Interregionale Zusammenarbeit*, dessen erste Sitzung vom 19.–21. Juni 1991 in Posen stattfand. Seit 1992 trifft sich der Ausschuß zweimal jährlich jeweils an einem deutschen und an einem polnischen Tagungsort, zuletzt zur 12. Sitzung vom 12.–13. Mai 1997 in Berlin und zur 13. Sitzung vom 2.–4. November 1997 in Krakau. Der Ausschuß beschäftigt sich in seinen Sitzungen mit allen wichtigen Fragen der interregionalen Zusammenarbeit vom Umweltschutz über Entwicklung der Zusammenarbeit zwischen kleinen und mittleren Unternehmen bis zur Zusammenarbeit im Bereich des Jugendaustauschs und der örtlichen und regionalen Selbstverwaltungsorgane, um nur einige Beispiele zu nennen. Die Aufgabe des Ausschusses bestand bisher vor allem darin, Impulse und Anstöße zu geben, die Koordinierung der regionalen Zusammenarbeit zu fördern, ganz allgemein die gegenseitigen Kenntnisse über die rechtlichen, verwaltungstechnischen, finanzpolitischen und institutionellen Strukturen des Nachbarlandes zu verbessern sowie die persönlichen Kontakte zwischen Institutionen und Organisationen beider Länder auszubauen.<sup>5</sup>

Der Besuchsaustausch zwischen Deutschland und Polen auf Regierungs- und Parlamentariersebene von der Bundes- bis zur Kommunalebene ist seit Anfang der neunziger Jahre bemerkenswert intensiv. Als politische Demonstration einer bis vor kurzem noch unvorstellbaren Umorientierung der polnischen Politik konnte die Tatsache registriert werden, daß die meisten polnischen Ministerpräsidenten seit 1989 und die Außenminister ihren ersten Auslandsbesuch in Bonn abstatteten. Dies galt ebenso für den im Dezember 1995 vereidigten Präsidenten Kwaśniewski, der am 9./10. Januar 1996 mit dem ebenfalls neuen Außenminister Rosati Deutschland besuchte. Der nach einer langen Pause erfolgte zweite Besuch von Bundeskanzler Kohl in Polen im Juli 1995 wurde seinerzeit von beiden Seiten als voller politischer Erfolg bewertet. Die Vorausberichterstattung in der polnischen Presse überschlug sich mit Superlativen über den Bundeskanzler, der Mitte der neunziger Jahre in polnischen Meinungsumfragen als beliebtester europäischer Staatsmann figurierte.

Von großem politischem Fingerspitzengefühl zeugten symbolische Gesten auf Staatsebene wie die Einladung von Präsident Wałęsa an den neuen Bundespräsidenten Herzog zu der Gedenkfeier zum 50. Jahrestag des Beginns des Warschauer Aufstands am 1. August 1994. So führte die erste Auslandsreise den Bundespräsidenten nach Polen. Herzogs Ansprache beeindruckte die Kombattanten, die ursprünglich Vorbehalte geäußert hatten, und die polnische Öffentlichkeit unmittelbar. Sie wurde zum politischen Höhepunkt der Gedenkfeier, zu der die führenden Repräsentanten der "Großen Vier" eingeladen waren. Bundespräsident von Weizsäcker hatte als letztem Land vor dem Ende seiner Amtszeit Ende Juni 1994 ebenfalls Polen einen "nichtdienstlichen" Besuch abgestattet und diesen zu einem inoffiziellen Abschiedsbesuch bei Präsident Wałęsa genutzt. Vergessen war die demonstrative Brüskierung, die der seinerzeitige Präsident Jaruzelski Bundespräsident von Weizsäcker im Mai 1990 während des ersten Freundschaftsbesuchs eines deutschen Staatsoberhauptes in Polen seit 990 Jahren hatte

---

<sup>5</sup> So der deutsche Ko-Vorsitzende des Ausschusses, Dr. Axel Hartmann, in: ebenda, S. 70.

zuteil werden lassen, als er diesen auf ein protokollarisches Minimum am Rande des Eklats heruntergestuft hatte. Eine weitere Geste von hohem politisch-symbolischem Stellenwert war die Einladung an den polnischen Außenminister Bartoszewski, der als einziger ausländischer Gast auf der Veranstaltung des Deutschen Bundestags zum 50. Jahrestag der Beendigung des Zweiten Weltkriegs am 28. April 1995 sprechen durfte. In seiner Ansprache fand Bartoszewski bemerkenswerte Worte zu Flucht und Vertreibung der Deutschen aus den Gebieten jenseits von Oder und Neiße.

Am 14. Juli 1997 fanden in Bonn erstmals deutsch-polnische Regierungskonsultationen nach dem Muster der regelmäßigen bilateralen Konsultationen mit Italien und Spanien statt. Dabei kam es zum Treffen zwischen dem Bundeskanzler und Präsident Kwaśniewski sowie Ministerpräsident Cimoszewicz und zwischen den Außenministern Kinkel und Rosati. Das geplante Treffen von Fachministern fiel wegen Unabkömmlichkeit der polnischen Kollegen infolge der Flutkatastrophe an der Oder aus.

Allein im Juni 1997 ist der Bundespräsident zweimal zu Privatbesuchen in Polen gewesen. Herzog und Kwaśniewski waren sich bis Oktober bereits sechsmal nur im Jahre 1997 begegnet. Die Außenminister Kinkel und Rosati waren zuletzt ein bis zweimal monatlich zusammengetroffen.

Die im August 1991 mit dem Weimarer Treffen der Außenminister Genscher, Dumas und Skubiszewski begonnene *trilaterale Kooperation* hat die in sie gesetzte Hoffnung einer entwickelteren Konsultation und Kooperation von Deutschland, Frankreich und Polen nicht erfüllt. Nur ausnahmsweise ging von ihr eine Initiative aus: Nach dem Außenministertreffen 1993 gaben die Minister Kinkel und Juppé dem Drängen ihres polnischen Kollegen Olechowski im Herbst 1993 nach und ergriffen Initiative für einen assoziierten Status Polens und der übrigen ostmitteleuropäischen Staaten in der WEU. Diesem Wunsch wurde am 9. Mai 1995 mit der assoziierten Partnerschaft entsprochen. Nach Treffen in Bamberg (1994) und bei Paris (1995) fand die letzte "Weimarer" Außenministerbegegnung am 19. Dezember 1996 in Warschau statt. Das nächste Treffen, das dem neuen polnischen Außenminister Bronisław Geremek die Möglichkeit zu einem ersten offiziellen Zusammentreffen mit seinem deutschen Amtskollegen Kinkel bot, fand am 19. November 1997 in Frankfurt/Oder statt.

Auch die Planungsstäbe sowie die Verteidigungsminister treffen sich im Rahmen der trilateralen Kooperation. Das letzte Treffen der drei Verteidigungsminister fand vom 2.–4. November 1997 in Erfurt statt. Haupttagungspunkt war die Vorbereitung Polens auf den NATO-Beitritt im April 1999.

Im Bereich der Sicherheitskooperation hat sich in den letzten Jahren auch ein trilaterale Kooperation Deutschland – Dänemark – Polen herauskristallisiert, die die NATO-Integration Polens vorbereiten soll.

## ***1.2 Deutsch-polnische Sicherheits- und Militärbeziehungen***

Besonders erfreulich entwickelt sich die Zusammenarbeit im militärischen Bereich. Die Intensität ist erstaunlich und hat bereits eine Pionierrolle im Gesamttabelleau der deutsch-polnischen Beziehungen seit 1990 übernommen.<sup>6</sup>

Eine polnisch-deutsche "Vereinbarung über die Zusammenarbeit im militärischen Bereich" wurde am 25. Januar 1993 von den beiden Verteidigungsministern in Bonn unterzeichnet. Die Kooperationsmöglichkeiten werden seit 1990 in bestimmten Programmen zusammengefaßt, die jährlich auf ministerieller Ebene abgestimmt und fortgeschrieben wurden.

Im August 1994 reiste der erste deutsche Stabsoffizier zur polnischen Generalstabsausbildung nach Warschau. Eine Vielzahl von Begegnungen und Kontakten findet entlang der deutsch-polnischen Grenze zwischen den dort stationierten Truppenteilen statt. Am 13. September 1994 wurde die erste von derzeit vier bestehenden Patenschaftsübereinkünften zwischen dem Wehrbereichskommando VIII/Div in Neubrandenburg und der 12. Panzergrenadierdivision in Stettin im Beisein der beiden Verteidigungsminister unterzeichnet. In tri- und multilateralen Übungen wird seit 1994 das NATO-Konzept "Partnerschaft für den Frieden" implementiert, das Polens Weg in die NATO beschleunigt.

Im Zuge der Intensivierung der Zusammenarbeit entwickelten sich spezifische Kooperationsfelder wie die militärische Ausbildungshilfe und die grenznahen Kontakte. Die inhaltliche Orientierung der Programme hat sich dem schnell fortschreitenden gegenseitigen Kennenlernen und Vertrauenszuwachs entsprechend verändert: Standen in den ersten Jahren übergreifende Themen wie Verteidigungs- und Militärpolitik, Organisation von Streitkräften in der Demokratie und Fragen der Inneren Führung auf der Tagesordnung, so stehen heutzutage sehr konkrete und detaillierte Fachgespräche über die Ausbildungsgestaltung und die Einsatzführung in den Teilstreitkräften und Truppengattungen im Vordergrund. Neben Expertengesprächen etwa über Rüstung oder Logistik enthalten die Programme regelmäßig auch zahlreiche persönliche Begegnungen, beispielsweise zwischen Dozenten und Lehrgangsteilnehmern der Führungsakademie der Bundeswehr und der Akademie für Nationale Verteidigung.

Die militärischen Kontakte zwischen Polen und Deutschland werden zunehmend zu Beziehungen, wie sie zwischen NATO-Staaten normal sind. Ziel der in den Jahresprogrammen enthaltenen Maßnahmen ist die Verbesserung der Interoperabilität zwischen den polnischen und deutschen Streitkräften, ein wichtiger Schritt zur weiteren NATO-Kompatibilität der polnischen Armee.

Fast noch höher als der Zugewinn an militärischer Professionalität als Ergebnis dieser vielfältigen Kooperationsaktivitäten wird von Vertretern der Bundeswehr der unerwartet schnelle Aufbau von gegenseitigem Interesse, Wertschätzung und Vertrauen gewichtet: "Die überwiegende Zahl der Ergebnisberichte, die über die einzelnen Aktivitäten für das Bundesverteidigungsministerium erstellt worden sind, heben die partnerschaftliche, freundschaftliche Atmo-

---

<sup>6</sup> Ausführlich dazu Sven Bernhard Gareis, *Stabile Beziehung. Sicherheitskooperation zwischen Deutschland und Polen*, in: *Informationen für die Truppe*, Nr. 7-8, 1997, S. 14-23.

sphäre hervor, in der die Zusammenarbeit stattfindet. Vorbehalte auf beiden Seiten sind da, wo sie überhaupt aufgetreten sind, schnell aus der Welt geschafft worden."<sup>7</sup>

Ein weiteres wichtiges Kooperationsfeld zwischen der Bundeswehr und der polnischen Armee stellt die militärische Ausbildungshilfe dar, die Polen seit 1991 gewährt wird. Bis Juni 1997 hatten insgesamt 104 polnische Lehrgangsteilnehmer ihre Ausbildung an Bildungseinrichtungen der Bundeswehr bzw. in der Truppe abgeschlossen. Zwölf polnische Stabsoffiziere haben die Generalstabsausbildung an der Führungsakademie der Bundeswehr in Hamburg absolviert, sechs weitere befinden sich zur Zeit in diesem Ausbildungsgang. Polen stellt damit seit der Wende das mit Abstand größte Kontingent der Teilnehmer aus Nicht-NATO-Staaten.

Eines der wichtigsten Kooperationsfelder für die Gestaltung zwischenmenschlicher Kontakte auf allen Ebenen stellt die grenznahe Kooperation zwischen den Truppenteilen auf beiden Seiten von Oder und Neiße dar. Die Aktivitäten reichen von gelegentlichen Begegnungen über gewachsene Partnerschaften zwischen Verbänden und Einheiten bis hin zu formellen Patenschaften, durch die sich, durch entsprechende Urkunden besiegelt, feste Kooperationsstrukturen etabliert haben.<sup>8</sup>

Die grenzüberschreitende Kooperation zwischen den Truppenteilen hat auf beiden Seiten überaus positive Resonanz gefunden, was an einer jährlich wachsenden Zahl gemeinsamer Aktivitäten abgelesen werden kann. So waren 1997 allein im Bereich des IV. Korps in Potsdam wieder weit über 100 grenznahe Kontakte und Aktivitäten geplant.

Die erste trinationale (Polen, Deutschland, Dänemark) Marineübung fand im September 1994 statt. Im Dezember 1994 kam es zur ersten deutsch-polnischen Übung "im Geiste der Partnerschaft für den Frieden" auf deutschem Boden. Im Dezember 1994 fand auch die erste trilaterale deutsch-polnisch-französische Stabsübung in Müllheim statt. Ein Medienereignis war der gemeinsame Brückenschlag deutscher und polnischer Pioniere über die Oder bei Genshmar im Januar 1996. Die im Verlauf des Jahres 1997 abgeschlossenen trilateralen deutsch-dänisch-polnischen Patenschaften der Marinen (Juni), der Luftwaffen (September) und der Heere (Oktober) dienen der Vorbereitung auf die NATO-Integration Polens. Die Verteidigungsminister der drei Länder beschlossen im August 1997 bei ihrer Zusammenkunft in Masuren, ein deutsch-dänisch-polnisches Korps aufzubauen, dessen Stab seinen Sitz in Stettin haben soll. Zu diesem Zweck soll der Stab des NATO-Kommandos "Landjut" in Rendsburg zum Kern des neuen Korpsstabs werden, dessen Umzug nach Stettin – mit oder ohne dazugehörige Stabskompanie – offenbar demnächst anstehen könnte.<sup>9</sup> Stettin erhielt 1999 das erste NATO-Kommando auf polnischem Boden.

---

<sup>7</sup> Ebenda, S. 19.

<sup>8</sup> Ebenda, S. 22.

<sup>9</sup> Siehe Karl Feldmeyer, Die Vorläufer des Dreier-Korps in Stettin, in: FAZ, 28.10.1997

### ***1.3 Deutsch-polnische Wirtschaftsbeziehungen***

Die deutsch-polnischen Wirtschaftsbeziehungen haben sich in den letzten Jahren in besonderem Maße positiv entwickelt. In Deutschland hat Polen den mit großem Abstand führenden Handelspartner und den zweitgrößten Auslandsinvestor nach den USA.

Polen ist das einzige ostmitteleuropäische Reformland, mit dem der deutsche Handelsaustausch seit 1989 kontinuierlich, d.h. ohne vorübergehenden Rückschlag, zugenommen hat. Es ist seit 1995 vor Rußland und Tschechien Deutschlands größter Handelspartner in Mittel- und Osteuropa. 1996 erhöhte sich das deutsch-polnische Handelsvolumen gegenüber 1995 von 25,1 Mrd. DM auf 28,5 Mrd. DM. Dieser Zuwachs ist freilich 1996 – im Gegensatz zur ausgewogenen Expansion der Vorjahre – ausschließlich auf den außerordentlich starken Anstieg der deutschen Exporte nach Polen zurückzuführen. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes stiegen sie 1996 um 28,9% gegenüber dem Vorjahr, während die deutschen Importe aus Polen sogar um 1,9% sanken. Allerdings sind hier die umfangreichen polnischen Nettoeinnahmen im deutsch-polnischen Grenzhandel, Einkaufs- und Tanktourismus nicht berücksichtigt, die das polnische Defizit im registrierten bilateralen Außenhandel bis 1996 noch mehr als ausglich.

Der Boom im bilateralen Außenhandel setzt sich 1997 fort. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes übertraf die deutsche Ausfuhr nach Polen von Januar bis April den Vorjahreswert auf nominaler DM-Basis nochmals um 31,9%. Die Importe aus Polen stiegen im gleichen Zeitraum um 18,7%. Nach Einschätzung von Analysten wird sich die kräftige Exportexpansion auch 1998 fortsetzen, da die wesentlichen Triebkräfte der deutschen Lieferungen nach Polen weiterhin wirksam sind:

- deutlich steigende deutsche Direktinvestitionen in Polen, die vor allem Lieferungen von Investitionsgütern und Vorprodukten induzieren;
- starke polnische Inlandsnachfrage sowohl für Konsum- als auch für Investitionsgüter, zusätzlich angeregt durch die allmähliche Umsetzung größerer Infrastrukturprojekte;
- reale Aufwertung des Złoty gegenüber der DM.

Der Rückschlag für die deutschen Importe aus Polen im Jahr 1996 wurde im wesentlichen von der schwachen deutschen Konjunktur und zusätzlich von der realen Aufwertung des Złoty verursacht. Mit der konjunkturellen Erholung in Deutschland belebt sich 1997 die Einfuhr aus Polen merklich. Allerdings bremst die weitere reale Aufwertung des Złoty gegenüber der DM auch 1997 das Wachstum der Importe. Zudem läßt die Güterstruktur vermuten, daß das Ungleichgewicht im bilateralen Handel sich weiter ausdehnt, solange sich die wirtschaftliche Dynamik in Polen nicht markant abschwächt.

Der Anteil der polnischen Exporte, die nach Deutschland geliefert wurden, ist zwar 1996 gegenüber dem Vorjahr von 38,3 auf 34,4% gesunken, mit immer noch über einem Drittel blieb der Marktanteil jedoch außerordentlich hoch. Von den Importen stammte 1996 knapp ein Viertel aus Deutschland. Auch dieser Wert ist weiterhin außergewöhnlich hoch.



Wegen der Asymmetrie in der Größe der Volkswirtschaften fallen umgekehrt Polens Anteile am deutschen Außenhandel weitaus geringer aus. Gleichwohl steigen sie kontinuierlich. 1996 belegte Polen unter den Abnehmerländern deutscher Exporte mit einem Marktanteil von 2,1% den 12. Rang. Unter den Lieferländern rangierte Polen mit einem Anteil von 1,8% auf Platz 15.

Parallel zum Gesamttrend der Auslandsengagements in Polen nehmen auch die deutschen Direktinvestitionen stark zu. Weiterhin vergeht kaum eine Woche, in der in den Zeitungen nicht zumindest von einem neuen größeren Investitionsprojekt eines deutschen Unternehmens in Polen berichtet wird. Ende 1996 gab es nach Angaben der Polnischen Agentur für Auslandsinvestitionen (PAIZ) 113 deutsche Unternehmen, die in Polen mindestens 1 Mio. US-\$ investiert hatten (Ende 1995: 79 Unternehmen). 1997 wird der Zuwachs vermutlich noch größer ausfallen. Insgesamt sind in Polen mehr als 6000 Unternehmen mit deutscher Kapitalbeteiligung registriert.

Der – am Investitionswert gemessene – Großteil der deutschen Investitionen in Polen ist weiterhin mittelständisch geprägt. Milliardenprojekte wie die von VW in Tschechien oder von der Telekom in Ungarn fehlen weiterhin. Als größtes deutsches Engagement nahm das Tabakunternehmen Reemtsma Ende 1996 in der PAIZ-Rangliste der führenden Auslandsinvestoren mit einem Wert von 130 Mio. US-\$ den 18. Rang ein. Stark zugenommen hat in den vergangenen Monaten erneut das Engagement deutscher Banken.

Nach Angaben der Deutschen Bundesbank betrugen die deutschen (Netto-)Direktinvestitionen in Polen 1996 rund 1,9 Mrd. DM. Damit wurde nicht nur der Rekordwert aus dem Gesamtjahr 1995 (0,8 Mrd. DM) weit übertroffen, das deutsche Investitionsvolumen lag auch erstmals deutlich höher als in Ungarn und Tschechien.

Freilich sind die Beziehungen auf wirtschaftlichem Gebiet nicht völlig problemfrei. Zu den kontroversen Fragen zählen beispielsweise die Zugangsbeschränkungen für Ausländer zum deutschen Arbeitsmarkt, insbesondere die Probleme bezüglich der *Werkverträge* für polnische Arbeitnehmer.<sup>10</sup>

Die rechtliche Grundlage für den polnischen Export von Dienstleistungen nach Deutschland ist die Regierungsvereinbarung "über die Entsendung von Arbeitnehmern polnischer Unternehmen zur Ausführung von Werkverträgen" von 1990 mit späteren Änderungen.<sup>11</sup>

Die Vereinbarung sah folgende Grundsätze vor:

- die Zahl der Werkvertragsarbeitnehmer wird limitiert;
- die Werkvertragsarbeitnehmer bedürfen einer Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis;
- die Entlohnung muß dem Lohn entsprechen, welchen die deutschen Tarifverträge für vergleichbare Tätigkeiten vorsehen;

---

<sup>10</sup> Zu der Problematik der Werkverträge siehe Adam Kalinowski in: Wirtschaftshandbuch Polen. Bd. 1: Politik, Wirtschaft, Infrastruktur. Strukturen und Entwicklung, 2. Aufl., Frankfurt/Main 1997, S. 39f.

<sup>11</sup> Die Bundesrepublik Deutschland hat als einziger Mitgliedstaat der Europäischen Union ähnliche Vereinbarungen mit den ostmitteleuropäischen Ländern abgeschlossen.

- das Kontingent ist abhängig von der Arbeitslosenquote in der Bundesrepublik Deutschland.

In den Jahren 1990 und 1991 entsprach die tatsächliche Beschäftigung dem vereinbarten Kontingent. Im Jahre 1992 war eine rapide Zunahme von Beschäftigten (beim Kontingent von 35.170 Personen) zu verzeichnen. Auf den Markt kamen über 1.400 Unternehmen, darunter auch solche, die mit einem schnellen Gewinn gerechnet hatten. Die Grundsätze der Vereinbarung wurden nicht beachtet. Es wurden niedrigere Löhne gezahlt, keine sozialen Sicherheiten garantiert und Beschäftigungsverhältnisse ohne Arbeitserlaubnis hergestellt. Dies führte zu Protesten der deutschen Behörden, die 1993 vorübergehend alle neuen Verträge blockierten und dann Gegenmaßnahmen festsetzten:

- Es wurde eine Gebühr für die Arbeitserlaubnis (1.200–2.000 DM) eingeführt.
- Die Quotierung der ausländischen Arbeitskräfte wurde im Verhältnis zu der in der Vertragsfirma beschäftigten deutschen Arbeitnehmerzahl (gegenwärtig bis 30%) festgesetzt.
- Ein Arbeitsverbot für ausländische Unternehmen wurde in den Regionen eingeführt, in denen die Arbeitslosigkeit 30% über der durchschnittlichen Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik liegt.

Die Neuregelung und der Verzicht auf neue Verträge verursachten 1994 einen Rückgang der polnischen Beschäftigten. Das zugeteilte Kontingent wurde nicht in voller Höhe beansprucht. Außerdem wurde auch das Kontingent im Vergleich zu dem Ausgangslimit niedriger festgesetzt. Das zugeteilte Limit wurde erst 1995 und 1996 wieder voll in Anspruch genommen, nachdem das polnische Außenwirtschaftsministerium die Verteilung des Kontingents an die polnischen Firmen nach einem neuen System vorgenommen hatte. Gemäß Vereinbarung wurde das Kontingent für das Jahr 1997 verringert, da die Arbeitslosenquote in Deutschland im Jahre 1996 um 1% gestiegen war, was für die Kontingenthöhe einen Rückgang um 5% zur Folge hatte.

Die Krise im deutschen Bauwesen, gekennzeichnet durch eine große Arbeitslosigkeit sowie eine steigende Beschäftigung von ausländischen Arbeitskräften aus den Ländern der Europäischen Union, die meist unter den hiesigen Gehältern bezahlt werden, führte zur Verabschiedung des sogenannten "Entsendegesetzes", das die Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer aus den Staaten der EU in der Baubranche der Bundesrepublik Deutschland neu regelt.

Die Bundesregierung war aber entschlossen, die Vereinbarungen mit den ostmitteleuropäischen Ländern über die Beschäftigung der Arbeitnehmer im Rahmen von Werkverträgen aufrechtzuerhalten. Am 7. Oktober 1997 wurde eine neue Übereinkunft über Werkverträge für über 18.000 polnische Arbeiter, hauptsächlich in der Baubranche, erzielt, nachdem es im Juli noch so ausgesehen hatte, als ob Bonn in neuen Kontrakten mit Firmen aus ehemaligen RGW-Staaten die Zahl der Vertragsarbeitnehmer drastisch um 50% reduzieren wollte. In

deutsch-polnischen Verhandlungen konnte Wirtschaftsminister Kaczmarek erreichen, daß das polnische Kontingent für 1998 gegenüber 1997 nur minimal abgesenkt wurde.<sup>12</sup>

Deutsche Investoren in Polen bemängeln die *Bürokratie* und eine unkalkulierbare *Steuergesetzgebung* (Grundsteuer, Immobiliensteuer u.a.).<sup>13</sup> Die Problembereiche können nicht verschwiegen werden. Sie ändern allerdings nicht grundsätzlich den von deutschen Finanz- und Wirtschaftskreisen vermittelten außerordentlich positiven Gesamteindruck der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen.<sup>14</sup>

#### **1.4 Grenznaher Einkaufstourismus und grenzüberschreitende Zusammenarbeit**

An einem verlängerten Wochenende überquerten 1994 nach Zählungen des polnischen Zolls allein die schmale Brücke bei dem abgelegenen Oderdorf Hohenwutzen 25.000 Pkws, weitere 25.000 Fahrzeuge stürzten auf der Suche nach einem "sicheren" Platz das verschlafene Hohenwutzen in Agonie. Bei durchschnittlich drei Personen pro Pkw dürften auf diese Weise rund 150.000 Deutsche den Unternehmern am anderen Ufer 14 Mio. DM Umsatz beschert haben. Zwischen dem 1. März und Jahresende 1993 wurden insgesamt 3,6 Millionen deutsche Besucher allein an diesem einen Grenzübergang registriert.

Kein Wunder also, daß der Kreis Zehden (Cedynia), zu dem das Hohenwutzen gegenüberliegende Niederwutzen (Osinów Dolny) zählt, inzwischen als der reichste Kreis Polens gilt. Dabei wiederholt sich das Muster alle 50 bis 60 Kilometer: Neben Hohenwutzen werden Städte wie Schwedt, Küstrin-Kietz, Frankfurt/Oder, Bad Muskau<sup>15</sup> oder Forst tagtäglich von der stauenden Plage heimgesucht, das Geld hingegen machen die polnischen Nachbarstädte. Ein Geschäft, so scheint es, machen in Hohenwutzen nur wenige mit der täglichen Invasion. Zwar beteuern die örtlichen Ladeninhaber, durch den "Polenmarkt" bislang keine nennenswerten Einbußen verzeichnet zu haben, aber so recht glauben mag man es ihnen nicht.<sup>16</sup>

Erst seit kurzer Zeit wird auch auf der deutschen Seite vermehrt der Vorteil erkannt, den eine offene Grenze mit Polen und eine zunehmend konsumfreudige und kaufkräftige polnische Kundschaft für die deutsche Seite hat. Gerade in der strukturschwachen Grenzregion wird der Einkaufstourismus zum rasch wachsenden Wirtschaftsfaktor. Die Tageszeitung "Die Welt" berichtete über die Situation in Görlitz, wo das Kaufhaus Karstadt zwischen 1994 und 1997 einen rasanten Zuwachs an polnischer Kundschaft um 30–50% registrierte und sein Sortiment entsprechend ausrichtet. In der Heimwerkerabteilung wurden 1996 50% des Umsatzes mit

---

<sup>12</sup> Marek Wielgo, Niemcy otwarte (Deutschland offen), in: Gazeta Wyborcza, 9.10.1997. Zwischenzeitlich hatten sich Bulgarien, Rumänien und die Türkei bereits mit der Halbierung ihrer Kontingente abgefunden (nach ebenda); auch: Deutsche Welle – Monitor-Dienst, 9.10.1997, S. 12.

<sup>13</sup> Siehe Marie-Luise Hauch-Fleck, Blauäugig kalkuliert, in: Die Zeit, Nr. 44, 24.10.1997.

<sup>14</sup> Zum bilateralen Handel im folgenden siehe Volker Sach, Polen, in: Mittel- und Osteuropa Perspektiven. Jahrbuch 1997/98. Bd. 1: Politischer Hintergrund und Wirtschaftsentwicklung, Frankfurt/Main 1997, S. 153–172, hier S. 165–167.

<sup>15</sup> Wojciech Pięciak, Manhattan nad Nysą, in: Tygodnik Powszechny, Nr. 49, 4.12.1994.

<sup>16</sup> Henk Rajer, Uns bleiben nur Dreck und Gestank. Ärger um grenznahe Märkte in Polen, in: Rheinischer Merkur – Christ und Welt, Nr. 43, 28.10.1994.

polnischen Kunden gemacht. Eine vergleichbare Tendenz stellen auch Einzelhandelsgeschäfte in Görlitz fest.<sup>17</sup> In Frankfurt/Oder, der jungen Universitätsstadt, ist in den vergangenen zwei Jahren gleichfalls die Bereitschaft gewachsen, die Dienstleistungen auf polnische Kunden auszurichten. Seit dem 1. November 1997 akzeptieren die meisten Geschäfte im größten Einkaufszentrum der Stadt die polnische Währung. Bereits heute kommt jeder zehnte Kunde des Zentrums aus Polen, wobei die ausländischen Gäste vor allem hochwertige Ware kaufen.<sup>18</sup> Weitere Einzelhandelsgeschäfte in Frankfurt haben angekündigt, demnächst ebenfalls den Złoty als Zahlungsmittel anzunehmen.

Andererseits läßt die grenzüberschreitende lokale und regionale Zusammenarbeit immer noch sehr zu wünschen übrig. Mentalitäts- und Bewußtseinsfragen, Geldmangel der öffentlichen Hand und inkompatible Verwaltungsstrukturen auf beiden Seiten von Oder und Neiße lassen die Realisierung der Idee der Euroregionen oft im Ansatz steckenbleiben: Denn es scheint schon schwierig zu sein, in Görlitz die alte Fußgängerbrücke über die Neiße wiederherzustellen, in Bad Muskau/Łęknica einen Übergang über die Neiße zu schaffen, einen Autoübergang auf der Insel Usedom einzurichten oder eine normgerechte Kläranlage für die Stadt Swinemünde mit deutscher Hilfe zu bauen (was zwischenzeitlich geschehen ist). Andererseits ist 1995 mit großer Unterstützung der beiden sehr kooperationswilligen Stadtverwaltungen von Guben und Gubin mit dem Bau der ersten von Deutschen und Polen gemeinsam betriebenen Kläranlage für die geteilte Grenzstadt begonnen worden. Die Schwierigkeiten bei der Informationsbeschaffung und Koordinierung auf beiden Seiten der Oder während der Überschwemmungskatastrophe im Juli 1997 machte Polen und Deutschen klar, wie dringend eine intensivere Zusammenarbeit im Interesse beider Seiten liegt.<sup>19</sup>

### ***1.5 Deutsche Infrastrukturhilfen***

Deutschland hat nicht nur in einseitigen Grundsatzserklärungen seiner führenden Politiker zur Perspektive der EU-Osterweiterung Stellung genommen, sondern sich auch vertraglich gebunden. In den Nachbarschaftsverträgen mit Polen, Ungarn und der damaligen Tschechoslowakei wurde die Frage der EU-Mitgliedschaft ausdrücklich angesprochen.

Abgesehen von den allgemeinen Erwägungen über Sicherung von politischer, wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Stabilität in den EU-Staaten und in den Assoziationsstaaten Ostmitteleuropas gibt es auch spezifische deutsche außenwirtschaftspolitische Interessen an einer Integration Polens, die aus den Austausch- und Kooperationsbeziehungen hervorgehen, die seit Anfang der neunziger Jahre im Verhältnis zu Polen eine neue Qualität erreicht haben.

Am Beispiel Polens läßt sich das deutsche Interesse an der EU-Integration anhand der Unterstützung für den Aufbau einer infrastrukturellen Basis abmessen, die Voraussetzung für die

---

<sup>17</sup> Markus Lesch, Man spricht polnisch, in: Die Welt, 4.4.1997.

<sup>18</sup> Der Tagesspiegel, 17.10.1997; Claus-Dieter Steyer, Deutsche Kassen öffnen sich für den Złoty, in: Der Tagesspiegel, 3.11.1997.

<sup>19</sup> Jörg Horn, Auf dem Weg zur "EURO-Stadt"? Die deutsch-polnische Zusammenarbeit in den an Oder und Neiße geteilten Städten, Köln 1997 (Sonderveröffentlichung des BIOst, September 1997).

langwierige Anpassung an EU-Standards ist. Im Vordergrund steht das von der Bundesregierung eigens dafür konzipierte Beratungs- und technische Hilfsprogramm mit einem Finanzrahmen von rund 11,5 Mio. DM für das Jahr 1997 (1995: 30 Mio. DM). Nach Absprache mit der polnischen Regierung sollen in drei Schwerpunktbereichen bereits eingeleitete Vorhaben weitergeführt und neue Projekte initiiert werden:

Die Bundesregierung gewährt wie bisher für die Modernisierung der Sozialversicherungssysteme – ein strategisches Hauptziel der Transformationspolitik – Beratungshilfe in den Bereichen Renten-, Unfall- und Krankenversicherung, Arbeitsverwaltung und berufliche Rehabilitation. Ferner fördert sie die Qualifizierung von Regierungsbeamten in Fragen der EU. Schließlich unterstützt sie im Rahmen der Rechtsberatung die Angleichung des polnischen Rechts an das europäische Gemeinschaftsrecht.

Die Bundesregierung hilft dem neu entstehenden Privatsektor mit spezifischen, auf mehrere Jahre angelegten Projekten. Diese betreffen Marketing, Organisation und Rechnungswesen, Personalanpassung, -entwicklung und -qualifizierung. Im Rahmen der Aufbauhilfe für Handwerks- bzw. Industrie- und Handelskammern finanziert sie Existenzgründerseminare, Aus- und Weiterbildungsprogramme sowie die Entwicklung eines umfassenden Dienstleistungsangebots für Unternehmen.

Das fehlende Know-how moderner landwirtschaftlicher Produktionsmethoden ist ein wesentliches Entwicklungsdefizit des polnischen Agrarsektors. Deshalb setzt die Bundesregierung auf Wunsch der polnischen Seite u.a. die Aus- und Weiterbildung von landwirtschaftlichen Beratern und Lehrern in zwei Beratungszentren mit einem umfangreichen finanziellen Engagement fort. Als neues Projekt ist die Förderung des Aufbaus landwirtschaftlicher Großmärkte vorgesehen.

Im Einvernehmen mit der polnischen Regierung sind die regionalen Schwerpunkte der deutschen Beratung in den Wojewodschaften Warschau, Danzig, Krakau, Kattowitz, Köslin und in den vier an Deutschland grenzenden Wojewodschaften beibehalten worden.<sup>20</sup>

### ***1.6 Deutsche Minderheit in Polen***

Die von Grund auf veränderte politische Haltung zur Minderheitenproblematik in Polen wird nicht zuletzt durch einen Beitrag des früheren Leiters des Büros für nationale Minderheiten im polnischen Kulturministerium, Piotr Madajczyk, in einer Darstellung über die Minderheiten in Polen deutlich. Wie selbstverständlich ging ihm 1994 der Einleitungssatz von den Lippen, der vor zehn Jahren noch als unvorstellbar galt: "In Polen gibt es außer der deutschen Minderheit ... noch zahlreiche andere nationale Minderheiten."<sup>21</sup> Die Schätzungen von Ver-

---

<sup>20</sup> BMWi/Kreditanstalt für Wiederaufbau (Hrsg.), Transform – Die Beratung Mittel- und Osteuropas beim Aufbau von Demokratie und Marktwirtschaft. Konzept und Beratungsprogramme der Bundesregierung. Fortschreibung 1997, Bonn 1997 (BMWi-Dokumentation, Nr. 418), S. 65-76.

<sup>21</sup> Piotr Madajczyk, Nationale Minderheiten in Polen: Kulturen und Verbände, in: Hans van der Meulen (Hrsg.), Anerkannt als Minderheit. Vergangenheit und Zukunft der Deutschen in Polen, Baden-Baden 1994, S. 211-217, hier S. 211.

tretern der deutschen Minderheit lagen Anfang der neunziger Jahre bei 570.000,<sup>22</sup> deutsche Zahlenangaben teilweise höher. Ein Grund dafür ist auch darin zu suchen, daß es sich bei der deutschen Minderheit in Polen nach der *deutschen* Verfassung (Art. 116), Gesetzgebung und Rechtsprechung um deutsche Staatsbürger bzw. deren Nachkommen handelt, die durch die Westverschiebung Polens im Jahr 1945 und die darauffolgende Gesetzgebung und Verifikationsmaßnahmen zu polnischen Staatsbürgern geworden waren. In diesem Zusammenhang geistert seit der mißverständlichen und mißverstandenen Erklärung des seinerzeitigen Staatssekretärs Alfred Mertes die Zahl von 1,1 Millionen Deutschen in Polen herum. Diese Differenzen stellen aber zwischen Deutschland und Polen kein politisches Problem mehr dar, da bestimmte Grundprinzipien der Minderheitenpolitik von beiden Seiten ausweislich des Nachbarschaftsvertrags von 1991 übereinstimmend anerkannt werden.

Da die neue demokratische Elite die allgemeinen Menschen- und Bürgerrechte sowie die entsprechenden internationalen Konventionen ernst nahm, sah sie sich schon unter diesen Gesichtspunkten zu einer Revision der polnischen Minderheitenpolitik gezwungen. Anstatt als Kontrolleur (Zuständigkeit bis 1989: Innenministerium) sah sich der Staat nunmehr als Mäzen (Zuständigkeit: Ministerium für Kultur und Kunst) der nationalen Minderheiten.<sup>23</sup> Dazu kam das strategische Interesse an einer grundlegenden Bereinigung des Verhältnisses zu Deutschland. Eine politische Freundschaft mit dem westlichen Nachbarn als Funktion einer westeu-ropaorientierten Integrationspolitik war ohne die Regelung der deutschen Minderheitsproblematik nicht zu haben.

Die Minderheitenartikel im deutsch-polnischen Vertrag von 1991 werden zwar gemeinhin als Ausgangspunkt einer neuen polnischen Politik gegenüber der deutschen Minderheit zitiert. Die *prima causa* liegt jedoch in der politischen und gesellschaftlich-kulturellen Entwicklung des sich liberalisierenden Polen in den achtziger Jahren.

Wenn man die Genese der neuen Lage für die deutsche Minderheit in Polen seit 1989 nachzeichnet, liegt die Frage nahe, ob die Minderheit nunmehr Objekt polnischer "Wiedergutmachungs"-Anstrengungen werden sollte, so wie sie vorher als Objekt kommunistischer Assimilierungspolitik gedient hatte, ob es hier also um binnenorientierte Vergangenheitsbewältigung und Rechtsstaatspolitik ging und außenpolitisch um eine Geste gegenüber dem deutschen Nachbarn. Spiegelbildlich wäre zu fragen, ob Deutschland als "Schutzmacht" dieser Minderheit seine Aufgabe erfüllt sah, wenn es darüber wachte, daß der polnische Staat internationale minderheitenrechtliche Standards beachtete und die Minderheit sich von der polnischen Mehrheit national abgrenzen konnte. Oder ist mit dem Faktor deutsche Minderheit in Polen seit der Wende vielmehr eine Vorstellung verbunden, die einen Wandel der Rollen- und Funktionszuschreibung der Minderheit durch den polnischen Staat und durch das ehemalige Vaterland Deutschland impliziert und das Selbstverständnis der Minderheit selbst existentiell tangiert? Andersherum gefragt: Sind Polen, Deutschland und die deutsche Minderheit willens

---

<sup>22</sup> Gerhard Bartodziej, Die Lage der deutschen Minderheit aus politischer Sicht, in: ebenda, S. 141-147, hier S. 141.

<sup>23</sup> Bogumila Berdychowska, Polska polityka narodowościowa w latach 1989-1994 (Polnische Nationalitätenpolitik in den Jahren 1989-1994), in: Kultura (Paris), Nr. 5 (572), 1995, S. 89-97.

und in der Lage, der Minderheitsfrage eine zukunftsorientierte Richtung zu geben? Sollen gewohnte Fragen nach rechtlichen Normen und Freiräumen für ethnisch-nationale Abgrenzung die Minderheitendiskussion bestimmen oder eher aktuelle Fragen nach dem Spannungsverhältnis von Identität und Integration in einem historischen Moment, in dem Polen und Deutschland den Willen bekunden, sich in einem institutionalisierten Europa zu integrieren, in dem Regionen an Bedeutung zunehmen, "kleine Vaterländer" bei der Identitätsstiftung mit den "großen Vaterländern" zunehmend konkurrieren und nationale Grenzen überschreitende regionale Zusammenarbeit ("Euroregionen") an Bedeutung gewinnt. Diese Fragen richten sich zuallererst an die deutsche Minderheit in Polen. Ohne ihre Selbstbestimmung im wortwörtlichen Sinne läßt sich keine der Varianten realisieren.

Derweil hat sich die Lage für die deutsche Minderheit in Polen seit 1989 entscheidend verändert. In der kommunistischen Zeit war die Vereinigungsfreiheit für die Minderheiten nicht gegeben. Das betraf insbesondere die deutsche Minderheit, die in Schlesien bis in das Jahr 1988 von der gerichtlichen Willkür des Wojewodschaftsgerichts Oppeln betroffen war. Das 1989 novellierte Vereinsrecht erlaubte dann die freie Gründung von *Vereinen*, soweit nicht Verbotstatbestände (z.B. Gewaltverherrlichung) vorlagen. Danach kam es zu einer Gründungswelle von Deutschen Sozial-Kulturellen Gesellschaften in 21 Wojewodschaften mit 163.000 zählenden und 285.000 Gesamtmitgliedern. Ihre Koordination erfolgt seit Herbst 1990 durch den Verband der Deutschen Sozial-Kulturellen Gesellschaften in Polen. Die drei größten Gesellschaften befinden sich in den Wojewodschaften Oppeln und Kattowitz sowie in der Wojewodschaft Tschenstochau, der nach der Verwaltungsreform von 1975 oberschlesische Kreise zugeschlagen worden waren. Daneben gibt es noch Organisationen, die Sonderinteressen vertreten, wie z.B. den Verein der Schlesischen Bauern, den Bund der Jugend der deutschen Minderheit, die Raiffeisen-Gesellschaft, den Verband der Frauen, die Stiftung für die Entwicklung Schlesiens. Allein in Nordpolen wurden 46 Vereine der deutschen Minderheit registriert.

Die Frage positiver Diskriminierung von Minderheiten wurde im deutsch-polnischen Nachbarschaftsvertrag nicht angesprochen. In Wirklichkeit hat sie aber ihre Fixierung in einer entsprechenden *Wahlgesetzgebung* auf nationaler Ebene gefunden. Sowohl die Wahlordnung für Sejm und Senat vom 28. Juni 1991 als auch das Wahlgesetz vom 28. Mai 1993 sahen für die Minderheiten Privilegien vor. 1991 wurde die Anmeldung von Kandidatenlisten erleichtert, und bei der Verteilung der Mandate auf Landesebene wurden die Minderheiten von der Sperrklausel befreit. Das Wahlgesetz von 1993 befreite die Wahlkomitees der nationalen Minderheiten auf Wunsch von der Fünf-Prozent-Klausel auf der Ebene der Wahlkreise und von der Sieben-Prozent-Barriere für die Landesliste.<sup>24</sup>

Die Position der nationalen und anderer Minderheiten wurde in der neuen polnischen *Verfassung*, die am 2. April 1997 von der Nationalversammlung (Sejm und Senat) verabschiedet, in

---

<sup>24</sup> Siehe Dieter Bingen, Die deutsche Minderheit in Polen, in: Magarditsch A. Hatschikjan/Peter R. Weilemann (Hrsg.), Nationalismen im Umbruch. Ethnizität, Staat und Politik im neuen Osteuropa, Köln 1995, S. 61-74, hier S. 67f; siehe auch Gerhard Bartodziej, Die Lage der deutschen Minderheit aus politischer Sicht, in: van der Meulen (Hrsg.), S. 141-147.

einem Referendum am 25. Mai 1997 gebilligt wurde und am 17. Oktober 1997 in Kraft trat, in Art. 27 und Art. 35 aufgewertet. Art. 27 lautet: "In der Republik Polen ist Polnisch Amtssprache. Diese Vorschrift verstößt nicht gegen die sich aus ratifizierten völkerrechtlichen Verträgen ergebenden Rechte der nationalen Minderheiten." Art. 35 führt aus: "1. Die Republik Polen gewährleistet den nationalen und ethnischen Minderheiten angehörnden polnischen Staatsangehörigen Freiheit bei der Wahrung und Entwicklung der eigenen Sprache, bei der Wahrung der Bräuche und Traditionen sowie bei der Entwicklung der eigenen Kultur. 2. Nationale und ethnische Minderheiten haben das Recht, eigene Bildungs- und Kultureinrichtungen und Institutionen zum Schutze der religiösen Identität zu gründen sowie an Entscheidungen über ihre kulturelle Identität mitzuwirken."<sup>25</sup> Der Minderheitenausschuß hat einen Entwurf für ein gesondertes Minderheitengesetz vorgelegt, der im Sejm vor den Wahlen im September 1997 nicht mehr behandelt wurde.

Nach dem großen Erfolg bei den Parlamentswahlen am 27. Oktober 1991, bei denen die deutsche Minderheit sechs Mandate in den Wahlkreisen und ein Mandat von der Landesliste gewonnen hatte, konnte sie ihn bei den Wahlen am 19. September 1993 nicht wiederholen. Da die Wahlbeteiligung der Deutschen auf durchschnittlich 35% zurückging, während ungefähr 50% der Polen von ihrem Wahlrecht Gebrauch machten, entsandten die Deutschen nur noch vier Angeordnete in den Sejm. Den einen Senatssitz, den sie 1991 errangen, konnten sie 1993 verteidigen. Noch enttäuschender war das Ergebnis für die Minderheit bei den Parlamentswahlen vom 21. September 1997. Da die Wahlbeteiligung unter den Deutschen nur halb so hoch lag wie bei ihren polnischen Mitbürgern, entsenden sie nun nur noch zwei Abgeordnete in den Sejm (Heinrich Kroll, Helmut Paździor). Und Senator Bartodziej verlor knapp seinen Senatssitz.

Die geringe Wahlbeteiligung bei der deutschen Minderheit erklärte Bartodziej damit, daß die deutschen Kandidaten gerade in den Wahlbezirken kandidiert hätten, die beim Juli-Hochwasser besonders schweren Schaden genommen hatten. Darüber hinaus hätten sehr viele der hiesigen Wähler die doppelte Staatsangehörigkeit und arbeiteten in Deutschland. 30–40.000 Deutsche würden zwischen Oberschlesien und Deutschland pendeln. Nach der Hochwasserkatastrophe hat ihre Zahl offenbar noch weiter zugenommen. Wie schon nach den Wahlen 1993 wurde auf eine gewisse Enttäuschung bei den Deutschen über das bisher für die Minderheit Erreichte verwiesen.<sup>26</sup> Ein Faktor, der über Tendenzen zur faktischen Integration der Minderheit in die polnische Gesellschaft Auskunft gibt, ist der Umstand, daß dieses Mal offenbar zahlreiche Deutsche die AWS wählten, d.h. sich in ihrem Wahlverhalten nicht von ethnischen Kriterien, sondern von sozio-ökonomischen und in der polnischen Gesellschaft vorherrschenden weltanschaulichen Orientierungen leiten ließen.

Da die deutsche Minderheit sich in Oberschlesien in der glücklichen Lage befindet, daß sie geschlossen siedelt und im östlichen Teil der Wojewodschaft Oppeln und in einigen westli-

---

<sup>25</sup> Wortlaut der neuen Verfassung in: Rzeczpospolita, 3.4.1997; dtsh: Tanja Diemer-Benedict, Die neue Verfassung der Republik Polen, in: Osteuropa Recht, H. 2-3, Juni 1997, S. 223-264.

<sup>26</sup> DW Monitor-Dienst Osteuropa, 1.10.1997; Michael Ludwig, Wundenlecken in Warschau, in: FAZ, 22.10.1997.



chen Bezirken der Wojewodschaft Tschenstochau auf dem flachen Land die Bevölkerungsmehrheit darstellt, hat sie die Möglichkeit, die Instrumente der lokalen Selbstverwaltung auch ohne eine wahlgesetzliche Sonderregelung für eigene Zwecke zu nutzen. Bei den Kommunalwahlen vom 19. Juni 1994 konnten die Vertreter der deutschen Minderheit ihre Position gegenüber den Kommunalwahlen vom Mai 1990 noch leicht verbessern. 1994 errangen die Kandidaten der Deutschen allein in der Wojewodschaft Oppeln in 36 Gemeinden die absolute Mehrheit der Sitze (1990: 25), hier gewannen sie etwa 35% aller Mandate. Dabei wurde in 22 Gemeinden ein Stimmenanteil von über 80% erzielt. Auf der Ebene der Kommunalverwaltung stellte Bartodziej auch ein hohes Maß an Integration, Pragmatismus und Konfliktlosigkeit fest. Ungeachtet dieser beeindruckenden Ergebnisse wird die deutsche Minderheit in der von Warschau regierten Oppelner Wojewodschaftsverwaltung nicht berücksichtigt. Deshalb bleibt hier die Aufhebung der Diskriminierung bei der Stellenbesetzung weiterhin eines der dringenden Petita der deutschen Minderheitsvertreter.

Obwohl das Minderheitenschulwesen in dem Nachbarschaftsvertrag nicht abgesichert ist, sind hier große Fortschritte festzustellen. Das Gesetz über das Bildungssystem vom 7. September 1991 und eine Rechtsverordnung vom 24. März 1992 haben Einzelheiten geregelt, die drei Grundformen des *muttersprachlichen Unterrichts* zulassen (Verwendung als Muttersprache, zweisprachige Unterrichtseinrichtungen, Zusatzunterricht in der Muttersprache). Minderheitenschulwesen ist für die Deutschen in Oberschlesien ein Novum, da es in der Vergangenheit im Oppelner Schlesien ein informelles Verbot der Unterrichtung der deutschen Sprache gab. Nach der Wende standen in diesem Gebiet dann kaum Germanisten zur Verfügung. Die ersten Schulen mit muttersprachlichem Zusatzunterricht der deutschen Sprache konnten erst im Schuljahr 1992/93 eingerichtet werden. Im Schuljahr 1993/94 wurde in Oppeln und Kattowitz in 734 von 1.500 Grundschulen Deutsch gelehrt, überwiegend als Fremdsprache. Muttersprachlichen Deutschunterricht ab dem ersten Schuljahr, der auf Antrag von mindestens sieben Eltern durch den Schuldirektor – soweit Lehrpersonal überhaupt zur Verfügung steht – organisiert werden muß, gibt es derzeit an knapp 200 Grundschulen, davon 132 in der Wojewodschaft Oppeln, 30 in Kattowitz. Vier bilinguale Gymnasien sind in der Wojewodschaft Oppeln entstanden, weitere sind an anderen Orten in Mittel- und Oberschlesien in Vorbereitung. Landsmannschaftlich verbundene Interessenvertreter in Deutschland sprechen in diesem Zusammenhang von "ermutigenden Anfangserfolgen".<sup>27</sup> Freilich steht die von Minderheitensprechern geforderte Einrichtung "echter" deutscher Minderheitenschulen noch aus, in denen Deutsch die Unterrichtssprache ist (mit Ausnahme von polnischer Literatur und Geschichte). Das polnische Schulrecht läßt diese Möglichkeit zu. Im Hinblick auf den integrativen Charakter der Schulen und auf mögliche Wanderungsbewegungen wird von offizieller deutscher Seite grundsätzlich die bilinguale Schule favorisiert. Zudem fürchten in vielen Fällen die Eltern wegen ihrer eigenen geringen Deutschkenntnisse eine Überforderung ihrer Kinder durch deutschsprachigen Unterricht, da sie ihnen kaum Unterstützung angedeihen lassen können.

---

<sup>27</sup> Deutscher Ostdienst, Nr. 35, 2.9.1994, S. 2.

Die zweifellos äußerst wichtige Wiedergewinnung der deutschen Sprache, deutschsprachige Gottesdienste, der Ausbau des deutschsprachigen Publikationswesens oder der erweiterte Zugang zu Hörfunk und Fernsehen werden jedoch vermutlich nicht über die Sicherung einer Zukunft für die deutsche Minderheit in Polen entscheiden, sondern die soziale und die wirtschaftliche Lage sowie die Zukunftsperspektive in den Siedlungsgebieten der Deutschen mit den vor allem für die Oppelner Region spezifischen Migrations- und Integrationsprozessen. In der Wojewodschaft Kattowitz ist die ökologische Devastierung bei allerdings bisher geringer Arbeitslosigkeit ein zusätzlicher Faktor, der über die Überlebensperspektive des deutschen Bevölkerungsanteils in seinem historischen Raum entscheidet.

Der Nachbarschaftsvertrag zwischen Deutschland und Polen eröffnet auch die Möglichkeit, den in Polen verbliebenen Deutschen konkrete *Hilfen* der Bundesregierung zu vermitteln. Dabei wurde darauf geachtet, daß durch die Zuwendungen aus Deutschland die Trennung zwischen den Deutschen und ihren polnischen Nachbarn nicht unnötig vertieft wird. Der größte Teil der Hilfsmaßnahmen kommt allen Bewohnern der jeweiligen Orte oder Regionen zugute. So werden beispielsweise Krankenhäuser mit Geräten und Medikamenten ausgestattet oder wird die Wasserversorgung bestimmter Gebiete durch entsprechende Baumaßnahmen verbessert. Besondere Bedeutung angesichts der Überalterung der Minderheit haben Altenhilfe und Pflegestätten, Sozialstationen und Maßnahmen wie "Essen auf Rädern". Der Aufbau des einheimischen Handwerks wird durch Existenzgründungshilfen unterstützt. Landwirtschaftlichen Organisationen wie dem Verein Schlesischer Bauern oder dem Bauernverein Ermland/Masuren wird durch Bereitstellung von Saatgut und Maschinen wie durch Fortbildungsveranstaltungen oder landwirtschaftliche Berater geholfen. Darüber hinaus wird den deutschen Organisationen durch Ausstattungs- und Unterhaltshilfe für Geschäftsstellen, Begegnungsstätten und Büchereien unter die Arme gegriffen.

Gemäß einer Absprache zwischen dem Auswärtigen Amt (AA) und dem Bundesministerium des Innern (BMI) ist das Auswärtige Amt für kulturelle Förderung (im engeren Sinne), das Innenministerium für soziale, gemeinschaftsfördernde und wirtschaftliche Hilfsmaßnahmen zuständig. Der BMI stellt jährlich ca. 20 bis 25 Mio. DM zur Verfügung, das AA ca. 7,5 Mio. DM. Für 1994 hatte der BMI erstmals geplant, mehr als ein Drittel seiner Mittel der Minderheit direkt, ohne Einschaltung eines deutschen Vermittlers (z.B. BdV), zuzuleiten.

Nicht nur staatliche deutsche Stellen gewähren der deutschen Minderheit Unterstützung für ihre Arbeit, sondern auch zahlreiche Wohlfahrtsverbände, Organisationen und Privatpersonen.

Zu den offenen sozialen Fragen gehört weiterhin die als ungerecht empfundene Regelung der *Anerkennung der Wehrmachtszeiten* bei der *Rentenberechnung*. Hauptkritikpunkte bei den Betroffenen sind die Nichtanrechnung der Gefangenschaftszeiten und die Nichtberücksichtigung der landwirtschaftlichen Tätigkeit vor dem Wehrdienst wegen des fehlenden Nachweises eines versicherten Arbeitsverhältnisses in den Eigenbetrieben. Das deutsch-polnische Rentenversicherungsabkommen greift hier nicht. Durch die Unterzeichnung der "Gemeinsamen Erklärung" am 19. Dezember 1995 in Bonn wurden die Anliegen der Minderheit in diesen Fragen nicht befriedigend erfüllt.

Sowohl in den allgemeinen Vorstellungen über die Rolle und Funktion der Deutschen in Polen als auch in der konkreten Förderungspolitik läßt sich ein Spannungsverhältnis zwischen Maßnahmen zur Stärkung nationaler Identität und Möglichkeiten der Abgrenzung von der polnischen Umgebung und andererseits dem Wunsch nach Öffnung und Brückenfunktion ausmachen. Der mögliche Widerspruch oder zumindest die Ungleichzeitigkeit der Ansprüche läßt sich derzeit wohl kaum auflösen. Die Ursachen für diese Reibung sind vielschichtig. Das Rekompensationsbedürfnis nach 45 Jahren systematischer Assimilierungspolitik und das sozio-kulturelle Spezifikum des Hauptträgers der heutigen deutschen Minderheit in Polen, eben der Oberschlesier, spielen hier jedenfalls die ausschlaggebende Rolle.

Der deutsch-polnische Nachbarschaftsvertrag hat der deutschen Minderheit in Polen, die größtenteils in Oberschlesien siedelt (ebenso den polnischen Gruppen in Deutschland), in dem rein deklarativen Artikel 2 die Funktion einer "*natürlichen Brücke*" zwischen Deutschen und Polen zugesprochen. Darüber hinaus wird in Absatz 8 festgestellt, daß die Minderheiten und Gruppen "einen wertvollen Beitrag zum Leben ihrer Gesellschaften leisten". Die Minderheit wird also nicht nur als eine zu respektierende, die polnische Gesellschaft bereichernde Gruppe definiert. Ihr kommt auch eine positiv besetzte bilaterale Instrumentalisierung zu. Die erwünschte Brückenfunktion erfordert von der Minderheit selbst, von der polnischen Mehrheit und von der in dieser Frage weitgehend indifferenten oder desinteressierten öffentlichen Meinung in Deutschland eine grundlegende Umorientierung.

Der rechtliche Rahmen allein genügt nicht für das Überleben der deutschen Minderheit in Polen. Es wird entscheidend darauf ankommen, ob in den allernächsten Jahren eine Generation heranwächst, die bereit ist, sich der Anstrengung zu unterziehen, anders zu sein als die mehrheitlich polnische Umgebung, obwohl die kulturelle Sozialisation seit drei Generationen in den Siedlungsgebieten der Deutschen/Oberschlesier polnisch gewesen ist und durch zahllose Mischehen eine freiwillige Assimilierung stattgefunden hat, die nunmehr mit den gegebenen Förderungsmöglichkeiten und positiver Diskriminierung von Minderheit aufgehalten werden bzw. rückgängig gemacht werden müßte. Wird die junge Generation aus (deutsch-)oberschlesischen Eltern-/Großelternhäusern überhaupt die deutsche Sprache lernen wollen? Das Problem liegt bei weitem nicht allein an dem Mangel von Deutschlehrkräften in den Woiwodschaften Oppeln und Kattowitz. Die Frage dürfte lauten: Wird sich die Minderheit assimilieren, integrieren oder emigrieren?

### ***1.7 Der Komplex der Vertreibung***

Ein Charakteristikum der deutsch-polnischen Beziehungen nach der großen Wende ist in den neunziger Jahren die *gemeinsame* Beschäftigung mit einem bisherigen politischen Tabuthema in Polen: der Flucht und Vertreibung – dem Los, das diejenigen Deutschen erfuhren, die nicht in ihren Heimatgebieten im Osten blieben und *nolens volens* polnische Staatsbürger und nationale Minderheit wurden.

Jahrzehntelang war ein moralisch, psychologisch und politisch motiviertes Zögern unter *deutschen* Historikern und Sozialwissenschaftlern zu beobachten, sich mit dem Komplex "Flucht und Vertreibung" ernsthaft zu befassen. Die Furcht vor Mißverständnissen war nicht unbe-

rechtigt. Die politische Verwertbarkeit der Thematik lag auf der Hand. Der Komplex eignete sich für den Mißbrauch in der Tagespolitik, für den Versuch eines gegenseitigen Aufrechnens von deutschen Verbrechen und systematischem Massenmord vor 1945 gegen das Deutschen angetane Unrecht und Verbrechen nach 1945. Der Generationenwechsel in der Wissenschaft und der historische Paradigmenwechsel erleichtern heute eine unbefangene Beschäftigung mit dem Thema.

Heute ist es eine junge Generation polnischer Wissenschaftler und Publizisten, die – vorderhand in Polen – eine Öffentlichkeit für die Themen "Flucht und Vertreibung der Deutschen" und "Schicksal deutscher Restbevölkerung in Polen seit 1945" schafft, Themen, mit denen sich redlich zu beschäftigen in den Jahrzehnten der Volksrepublik nahezu unmöglich war.<sup>28</sup> Damit wird zugleich auch die Chance eröffnet, daß die bis heute in Deutschland spürbare Scheu, das Gefühl für das Verlorene anzunehmen und über Verlust zu reden, abnimmt.<sup>29</sup> Seit Anfang der achtziger Jahre hatte die demokratische Opposition in Polen gefordert, die Geschichte, vor allem die Zeitgeschichte, zu "entlügen" (odkłamać). So bearbeiten heute jüngere Historiker mit beeindruckender Lust an der Enttabuisierung bisher Verschwiegene bzw. einseitig Dargestellte, wie die Vertreibung der Ostdeutschen und die Situation der deutschen Restbevölkerung<sup>30</sup> und "liefern gleichfalls einen unschätzbaren Beitrag zur Verständigung".<sup>31</sup>

So stützt sich das im Herbst 1995 erschienene Buch der Warschauer Germanistin Maria Podlasek "Die Vertreibung der Deutschen aus den Gebieten östlich von Oder und Lausitzer Neiße. Berichte von Augenzeugen"<sup>32</sup> nicht zuletzt auf eben die "Dokumentation der Vertreibung", die vor vierzig Jahren in Polen als "Dokument des westdeutschen Revisionismus" ohne jeglichen wissenschaftlichen Wert abqualifiziert worden war, bei dem es "ausschließlich um agitatorische Ziele, um das Anfachen des Hasses auf die Sowjetunion und auf Volkspolen" gehe.<sup>33</sup> Und noch Anfang der achtziger Jahre hatte sich an der parteiamtlichen Haltung

---

<sup>28</sup> Siehe Jerzy Kolacki, Die Vertriebenen in der polnischen Geschichtsschreibung 1945-1979, in: Deutsche Studien, H. 126-127, Juni/September 1995, S. 150-162; siehe auch: Deutschland und seine Nachbarn. Forum für Kultur und Politik, hrsg. von der Kulturstiftung der deutschen Vertriebenen, H. 10, 1994 (Neue polnische Stimmen zur Vertreibung).

<sup>29</sup> So ist die löbliche, aber ergänzungsbedürftige Studie von Thomas Urban, Deutsche in Polen. Geschichte und Gegenwart einer Minderheit, 2. Aufl., München 1994, die erste ausführlichere deutsche Publikation zu diesem Thema von einem Publizisten der Nachkriegsgeneration. Sie wurde auch in polnischer Übersetzung in Polen verlegt.

<sup>30</sup> Siehe Zbigniew Kurcz, Mniejszość niemiecka w Polsce (Deutsche Minderheit in Polen), Wrocław 1995.

<sup>31</sup> Gerhard Doliesen, Der Umgang der deutschen und der polnischen Gesellschaft mit der Vertreibung, in: Deutsche Studien, H. 126/127, Juni/September 1995, S. 105-110, hier S. 107.

<sup>32</sup> Maria Podlasek, Wypędzenie Niemców z terenów na wschód od Odry i Nysy Łużyckiej. Relacje świadków, Warszawa 1995. Bemerkenswert auch lokale Initiativen, wie die der Gesellschaft der Freunde Beuthens (Tow. Miłośników Bytomia), die mit Unterstützung der Beuthener Stadtverwaltung eine Dokumentation herausgab: Ofiary Stalinizmu na ziemi bytomskiej w latach 1945-1956. Dokumentacja zbrodni (Opfer des Stalinismus im Beuthener Land in den Jahren 1945-1956. Dokumentation der Verbrechen), Bytom 1993. Siehe auch den Zyklus über die Vertreibungsproblematik in der katholischen Wochenzeitung "Tygodnik Powszechny", der im September 1995 mit Beiträgen des Warschauer Historikers Jerzy Holzer und der deutschen Publizistin Helga Hirsch (beide Nr. 39, 24.9.1995) begann und bis 1996 fortgeführt wurde.

<sup>33</sup> Zit. n. Doliesen, a.a.O., S. 108.

zu der Problematik grundsätzlich nichts geändert,<sup>34</sup> wie sich aus der polnischen Pressepolemik anlässlich des Nachdrucks der "Dokumentation" im Jahr 1984 entnehmen läßt.

Deutsch-polnische Konferenzen, polnische, deutsche und gemeinsame deutsch-polnische Forschungsprojekte und polnische Regionalstudien zum Thema Vertreibung profitieren in den neunziger Jahren von der Öffnung der bisher verschlossenen polnischen Archive.<sup>35</sup> In Polen und in Deutschland<sup>36</sup> erschienene Aufsatzsammlungen geben einen Eindruck von der bereits beachtlichen Zahl von neuen Spezial- und Regionalstudien zum Vertreibungskomplex, die in jüngster Zeit in Polen erschienen sind, und zu neuen polnischen Forschungsvorhaben<sup>37</sup>. Besonders bemerkenswert sind in der Forschungsentwicklung zwei gemeinsame deutsch-polnische Editionsprojekte, eines über Zwangsaussiedlung/Vertreibung der Deutschen, ein zweites über das polnische Arbeitslager Lamsdorf. Die Träger des Vertreibungsprojekts, das von der Stiftung für deutsch-polnische Zusammenarbeit und der Robert-Bosch-Stiftung gefördert wird, sind das Historische Institut der Universität Warschau, der Lehrstuhl für osteuropäische Geschichte an der Universität Marburg, das Bundesarchiv und die Generaldirektion der polnische Staatsarchive in Warschau. Die Bereitstellung und archivische Erschließung der staatlichen polnischen Aktenbestände, insbesondere auf der Ebene der Wojewodschaften und Kommunen, aber auch des gesamten deutschen Quellenmaterials, insbesondere der Ost-Dokumentation im Bundesarchiv, stellen die wesentlichen Voraussetzungen für die Realisierung des Vorhabens dar, dessen Abschluß "einen historiographisch wie politisch neuen Abschnitt in der Aufarbeitung oder gar 'Bewältigung' des Flucht- und Vertreibungsgeschehens markieren wird".<sup>38</sup> Die im Dezember 1996 in Warschau veranstaltete vorläufige Abschlußtagung zu dem Projekt wurde zu einem politischen Ereignis, bei dem Ex-Ministerpräsident Mazowiecki als ersten Gast den deutschen Vertriebenenpolitiker Hupka begrüßte.

Das Editionsprojekt über das Lager Lamsdorf wird vom Bundesarchiv und von der Hauptkommission zur Untersuchung der Verbrechen am polnischen Volk – Institut der Nationalen Erinnerung – getragen und hat die sachbezogene wissenschaftliche Erforschung und quellenmäßige Belegung der Geschichte des Lagers zum Ziel.<sup>39</sup>

---

<sup>34</sup> Siehe Beata Ociepa, Die Vertriebenen in der polnischen Geschichtsschreibung von 1980 bis heute, in: Deutsche Studien, H. 126/127, Juni/September 1995, S. 163-176.

<sup>35</sup> Siehe auch die von Polen und Deutschen gemeinsam erstellte zweisprachige Dokumentation: Stettin/Szczecin 1945-1946. Dokumente – Erinnerungen. Dokumenty – Wspomnienia. Hrsg. von der Ostsee-Akademie Lübeck-Travemünde und dem Institut für Geschichte der Universität Stettin, Rostock 1994.

<sup>36</sup> So das ganz dem Thema "Flucht und Vertreibung der Ostdeutschen und ihre Integration" gewidmete Doppelheft Nr. 126/127 von Juni/September 1995 der "Deutschen Studien" mit Beiträgen deutscher und polnischer Autoren.

<sup>37</sup> Siehe die Spezialnummer der Zeitschrift: "Polska w Europie", die in Warschau 1995 unter dem Titel: Polska – Niemcy – Kompleks wypędzenia. Nawiazanie dialogu (Polen – Deutschland – Der Vertreibungskomplex. Aufnahme eines Dialogs) erschien.

<sup>38</sup> Josef Henke, Flucht und Vertreibung der Deutschen aus dem Osten. Zur Quellenlage und Historiographie, in: Deutsche Studien, Nr. 126/127; Juni/September 1995, S. 146.

<sup>39</sup> Mitteilungen aus dem Bundesarchiv, Nr. 2, 1995, S. 37.

Der überschaubare Kreis der an dem Vertreibungskomplex Interessierten in Polen und in Deutschland stößt jedoch ungeachtet dieser vor kurzem noch undenkbaren gemeinsamen Forschungsvorhaben in der deutschen wie in der polnischen Öffentlichkeit weiterhin auf Haltungen wie Gleichgültigkeit, Zurückhaltung, Vorbehalt und Abwehr, Einstellungen die in Deutschland und in Polen selbstverständlich historisch-politisch und psychologisch unterschiedlich begründet sind. Und im wissenschaftlichen Dialog selbst wird es weiterhin Gegensätze, unterschiedliche Standpunkte und Konflikte geben. Ermutigend stimmt jedoch das beiderseitige Bedürfnis, den aufgenommenen wissenschaftlichen Dialog zu intensivieren und *sine ira et studio* den Opfern der "Geschichte", wo sie auch entstanden sind, gerecht werden zu wollen.<sup>40</sup>

### **1.8 Jugendaustausch, Wissenschaft und Kultur**

Ein Schlüssel für die langfristige Festigung der polnisch-deutschen Verständigung ist die Überwindung von Vorurteilen und gegenseitiger Unkenntnis in der jungen Generation der beiden Länder. Zu diesem Zweck wurde das Deutsch-Polnische Jugendwerk eingerichtet. Diese an sich löbliche Einrichtung, die nach dem Vorbild des Deutsch-Französischen Jugendwerks gegründet wurde, leidet aber darunter, daß sie über einen viel zu niedrigen Haushalt verfügt, als daß sie die Nachfrage nach Unterstützung deutsch-polnischer Jugendmaßnahmen befriedigen könnte. Hier ist eine finanzielle Aufstockung dringend geboten, wenn die Betonung der Bedeutung dieser Zukunftsinvestition seitens der verantwortlichen Politiker glaubwürdig sein soll. Darüber hinaus hat das Jugendwerk mit dem Desinteresse der polnischen Administration, aber auch bei deutschen Jugendverbänden und Schulen zu kämpfen. Viele zum Austausch bereite polnische Gymnasien finden keine deutschen Partner. Hier soll eine "Partnerschaftsbörse" Abhilfe schaffen.

An der Konzeption einer Europa-Universität in Frankfurt/Oder war die polnische Seite von Anfang an beteiligt. Die "Viadrina" nahm im Wintersemester 1992/93 den Lehrbetrieb auf. Ungefähr ein Drittel der Studierenden in Frankfurt/Oder sind begabte Jungakademiker von polnischen Universitäten.

Nach jahrelangen Verhandlungen konnte am 14. Juli 1997 in Bonn von den beiden Außenministern ein neues Kulturabkommen unterzeichnet werden. Die gegenseitige Anerkennung von Hochschuldiplomen gehörte seit vielen Jahren zu einem der wenigen ungelösten Problem in den intensiven Kultur- und Wissenschaftsbeziehungen, zu deren Errungenschaften auch die Einrichtung eines Deutschen Historischen Instituts in Warschau gehört, das im April 1994 seine Tätigkeit offiziell aufgenommen hat, dessen Rechtsstatus aber immer noch ungeklärt ist.

---

<sup>40</sup> Vereinzelt wird in Polen neuerdings die Vertreibung der deutschen Bevölkerung aus ihrer Heimat an sich, nicht nur die Unmenschlichkeiten, die von polnischen Bürgern an Deutschen während des Vertreibungs- und Aussiedlungsvorgangs begangen wurden, als moralisches Unrecht oder Verbrechen bezeichnet; siehe dazu Beiträge von Jerzy Holzer, Janusz Jasiński u.a. in dem Vertreibungszyklus des "Tygodnik Powszechny" (Anm. 14) und den Bischof von Oppeln, Alfons Nossol, in einer Predigt am 12.11.1995 in Fürth, in: FAZ, 9.12.1995.

## 1.9 Probleme

### 1.9.1 Veraltete Grenzübergänge, unzeitgemäße Grenzabfertigung, alarmierende Kriminalität

Wenn man die Frage stellt, wo angesichts des beeindruckend positiven Tableaus der deutsch-polnischen Beziehungen die Defizite im Alltag liegen, dann kann es nicht um eine möglichst lückenlose Aufzählung der noch zwischen Deutschland und Polen bestehenden Probleme gehen. Die unterschiedlichen Kooperationsformen sowie Art und Umfang der Defizite, ihre Wahrnehmung und die Versuche ihrer Überwindung sind zugleich ein Barometer der neuen Qualität deutsch-polnischer Beziehungen. Erst der Paradigmenwechsel von 1989/90 schuf die Voraussetzungen dafür, sich mit den Herausforderungen (z.B. die Offenheit der Grenze und deren Mißbrauch) zu befassen, die vorübergehend eher für negative als für positive Schlagzeilen in den Medien sorgen.

Der Ausbau der Grenzübergänge und die gemeinsame Verbrechensbekämpfung bilden einen Problemschwerpunkt in den deutsch-polnischen Regierungskontakten.

Wegen des stetig steigenden Personen- und Warenverkehrs wird eine wirksame Kontrolle an der 431 km langen deutsch-polnischen Grenze immer dringlicher. Besorgniserregende Steigerungsraten bei professionellem Schmuggel, Drogenhandel, KFZ-Verschlebung und illegalem Grenzübertritt erfordern gezielte Gegenmaßnahmen. Ein deutsch-polnisches Grenzabkommen unterzeichneten die Innenminister Kanther und Milczanowski am 5. April 1995 in Bonn. Kanther bezeichnete das Abkommen als weiteren Schritt in der gemeinsamen deutsch-polnischen Sicherheitspolitik. Der Vertrag habe eine Pilotfunktion, weil erstmals die polizeiliche Zusammenarbeit über die Außengrenze eines Schengen-Staats hinweg geregelt werde.<sup>41</sup>

Bei dem stetig steigenden Fahrzeugstrom sind die bisherigen Abfertigungsanlagen an der deutsch-polnischen Grenze völlig überlastet.<sup>42</sup> Lange Autoschlangen produziert nicht nur die Abfertigungspraxis an der Grenze. Auch die große Anzahl von Alt- und Unfallfahrzeugen, die aus Deutschland nach Polen importiert werden, behindert den Grenzverkehr. Zwar ist die Einfuhr von "Schrottautos" nach Polen seit dem 1. Januar 1995 offiziell verboten. Doch scheint es im Gesetz noch genügend Schlupflöcher zu geben, wie BGS und Polizei beklagen.<sup>43</sup>

Wegen der unhaltbaren Situation an der Grenze setzten Bundeskanzler Kohl und Ministerpräsident Pawlak bei ihrem Treffen in Bonn am 14. April 1994 Sonderbeauftragte ein, die sich in einer "Gemeinsamen Erklärung" Anfang September 1994 auf die "zügige" Modernisierung der bestehenden und die Öffnung zusätzlicher Kontrollstellen einigten.<sup>44</sup> Noch im Dezember 1994 vereinbarte die Expertenkommission der Zahl der Übergänge auf 29 zu erhöhen. Für Erleichterungen sollten im Frühjahr 1995 erstmals Grenzübertrittsstellen im sogenannten

---

<sup>41</sup> FAZ, 6.4.1995.

<sup>42</sup> "Wenn es dann wieder rollt ...", in: FAZ, 25.2.1995.

<sup>43</sup> Diethart Goos, Gemeinsam mit Polen will Seite Verbrechen bekämpfen, in: Die Welt, 4.1.1995.

<sup>44</sup> Handelsblatt, 25.10.1994.

"kleinen Grenzverkehr" sorgen.<sup>45</sup> Die Verkehrsminister Wissmann und Liberadzki unterzeichneten am 20. März 1995 in Warschau drei Abkommen, die sich auf den Bau bzw. Umbau von Brücken an Grenzübergängen sowie die Gewährleistung eines technisch einwandfreien Zustands schon vorhandener Brücken beziehen.<sup>46</sup>

Freilich gehen Kenner der Verhältnisse davon aus, daß die Effekte des Ausbaus der Grenzübergänge auch in Zukunft durch die überproportionale Zunahme des grenzüberschreitenden Verkehrs weitgehend zunichte gemacht werden. Spürbare Abhilfe an der deutsch-polnischen Grenze wird es erst zu dem Zeitpunkt geben, wenn Polen EU-Mitglied und seine Ostgrenze zur EU- und Schengen-Außengrenze ausgebaut ist.

Seit Frühjahr 1995 schien das Inkrafttreten des Schengener Abkommens über den Fall der Binnengrenzen von einigen EU-Staaten an der EU-Außengrenze gegenüber Polen zu einer erneuten Verschärfung der Situation an der deutsch-polnischen Grenze zu führen. Es war eine Herausforderung an die deutsche Politik, nach einer praktikablen Lösung zu suchen, damit das polnische Vertrauen in eine EU-Öffnung nicht verschwand und das Schlagwort von der "Festung Europa" nicht gerade an der deutsch-polnischen Grenze eine besonders drastische Bestätigung fand.

#### *1.9.2 Rückführung kriegsbedingt verlagelter Kulturgüter*

Im Zweiten Weltkrieg waren Bestände der Preußischen Staatsbibliothek zum Schutz vor Luftangriffen in die Benediktinerabtei Grüssau in Schlesien ausgelagert worden. Es handelt sich dabei um gut 300 000 Bände, kostbare Bücher, Handschriften von Goethe, Schiller, Luther, Kant, ein Viertel aller Mozart-Autographe und andere nicht minder wertvolle Musikalien, Wiegendrucke und Landkarten. 1945 von den polnischen Behörden entdeckt, wurden die Fundstücke in aller Stille nach Krakau transportiert, anhand der alten Signaturen geordnet und getrennt von den Sammlungen der Jagiellonen-Bibliothek über drei Jahrzehnte als eines der bestgehüteten Geheimnisse Polens bewahrt. Erst Anfang der achtziger Jahre räumten die Verantwortlichen in Warschau ein, daß sich die Bestände in ihrer Obhut befänden. Mittlerweile kann sie jeder Interessierte nutzen.

Die Bundesregierung bemüht sich seit mehreren Jahren mit Berufung auf das Völkerrecht um die Rückgabe der ausgelagerten Berliner Bestände. Der polnische Standpunkt in dieser Sache lautete bisher, daß die Sammlung Polen aufgrund der Westverschiebung seiner Grenzen zugefallen, nach Kriegsende vor dem Zugriff der Roten Armee und damit vermutlich vor der Vernichtung gerettet worden sei und somit kein Raubgut darstelle. Die Formel im Nachbarschaftsvertrag vom 17. Juni 1991, die "Probleme im Zusammenhang mit Kulturgütern und Archivalien, beginnend mit Einzelfällen, zu lösen" (Art. 28,3), brachte keine Annäherung der Standpunkte. Von Kompensation für die unersetzlichen Verluste der polnischen Bibliotheken, u.a. der Warschauer Nationalbibliothek mit ihren 40.000 Handschriften, und der kostbaren Privatsammlungen spricht keiner. Aber diese Wunde will nur schwer heilen. Und die polni-

---

<sup>45</sup> "55 Stunden Wartezeit an der Grenze", in: Die Welt, 23.12.1994.

<sup>46</sup> Handelsblatt, 21.3.1995.



sche Seite erhebt einen moralischen Anspruch auf den Verbleib der Sammlung, wo sie sich befindet, während die deutsche Seite einen völkerrechtlichen Präzedenzfall vermeiden will und auf den polnischen Reparationsverzicht von 1953 verweist.

Vielleicht stellt das Schicksal der Berliner Sammlung das letzte größere Problem in den deutsch-polnischen Beziehungen dar, das kurzfristig kaum vollständig zu lösen sein wird. Durchaus denkbar wären allerdings Teillösungen, wie der Austausch von Duplikaten oder die Zusammenführung verstreuter Einheiten teils in Berlin, teils in Krakau.<sup>47</sup>

### *1.9.3 Seerechtsfragen in der Pommerschen Bucht*

Das zweite ernsthafte Problem in den bilateralen Beziehungen stellen die seerechtlichen Fragen in der Pommerschen Bucht dar. Die Bestätigung des Vertrags vom 22. Mai 1989 zwischen der DDR und Polen über die Abgrenzung der Seegebiete in der Oderbucht durch den Grenzbestätigungsvertrag vom 14. November 1990 (Art. 1) hat die Delimitationsprobleme nicht endgültig lösen können. Durch den Beschluß des Bundeskabinetts über die Errichtung der Ausschließlichen Wirtschaftszone durch die Bundesrepublik Deutschland mit Wirkung vom 1. Januar 1995 nach dem Beitritt zum Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen am 14. Oktober 1994 und durch die Verordnung des polnischen Ministerrats vom 22. Februar 1995 über die Reede (Nordoststeuerung zu den Häfen Stettin und Swinemünde) wurde die Frage der Zufahrt zum Ankerplatz 3 in der Pommerschen Bucht, der Mitte der achtziger Jahre zu einem ernsthaften ostdeutsch-polnischen Grenzstreit geführt hatte, wieder aktuell. Es spricht für das politische Verantwortungsgefühl, daß dieser Streit nicht "an die große Glocke gehängt" wird und beide Seiten das Problem diskret behandeln. Die Bundesrepublik nimmt beispielsweise das von ihr beanspruchte Recht derzeit nicht wahr.

### *1.9.4 Offene Vermögens- und Staatsbürgerschaftsfragen*

In dem Briefwechsel zum Vertrag vom 17. Juni 1991 zwischen den beiden Außenministern erklärten beide Seiten, daß der Nachbarschaftsvertrag sich nicht mit Fragen der Staatsangehörigkeit und Vermögensfragen befaßt.

Mehr Konfliktpotential als die grundsätzlich bereits geregelte Minderheitenfrage birgt die doppelte Staatsbürgerschaft von polnischen Staatsbürgern deutscher Option vornehmlich in Oberschlesien. Da deren deutsche Staatsbürgerschaft nach geltendem deutschem Recht nie erloschen ist, bedarf es augenblicklich nur eines Feststellungsverfahrens, um wieder in den Besitz des deutschen Passes zu gelangen.

Nach neuesten Angaben sind ungefähr 137.000 polnische Staatsbürger bereits im Besitz eines deutschen Staatsangehörigkeitsausweises. Noch ca. 60.000 Anträge sind beim Bundesverwaltungsamt in Bearbeitung. So könnte es bald in Polen mehr als 200.000 Zweistaatler geben: In Polen sind sie Polen, in Deutschland sind sie Deutsche.

---

<sup>47</sup> Heinrich Wefing, Es führt kein Weg zurück, in: FAZ, 4.10.1997.

Die Folgen der Staatsangehörigkeitsfeststellungen machen sich nicht nur in der praktischen Privilegierung polnischer Staatsbürger mit einem deutschen Ausweis auf dem deutschen Arbeitsmarkt bemerkbar, sondern berühren auch politisch sensible Bereiche wie Wahrnehmung des Wahlrechts (z.B. Teilnahme an Bundestagswahlen) und der Wehrpflicht (Ableistung in Deutschland), die von polnischer Seite moniert werden, ohne daß daraus ein Politikum konstruiert wird, da die realen, quantitativ meßbaren Auswirkungen der Doppelstaatsangehörigkeit in diesen Fragen staatsbürgerlicher Rechte und Pflichten gering sind. Bisher wurden Verfahren gegen Wehrpflichtige aus der Minderheit eingestellt, die den Wehrdienst in Polen mit Hinweis auf den geleisteten Wehrdienst in Deutschland ablehnten.

Andererseits profitieren auch Hunderttausende nach Deutschland eingewanderte Polen von der unausgesprochenen Akzeptanz der – gesetzlich untersagten – doppelten Staatsbürgerschaft: Sie leben mit deutschem Paß in Deutschland, ohne ihren polnischen zurückgegeben zu haben, und lassen ihn vom polnischen Konsulat erneuern.

Es darf allerdings nicht übersehen werden, daß die alltägliche Praxis in Oberschlesien die Spaltung zwischen den dortigen Bewohnern zu vertiefen droht, da die faktische Doppelstaatsbürgerschaft sozio-ökonomische Konsequenzen hat. "Männer mit deutschem Paß für Maurerarbeiten in Deutschland" werden täglich in der Oppelner Regionalpresse gesucht: Deutsche Paßinhaber können ohne Visum in Deutschland arbeiten, sie erhalten auch Arbeitslosengeld, Sozialhilfe und Rente.

Die offenen Vermögensfragen konnten ebenfalls noch nicht gelöst werden, da hier der deutsche und der polnische Rechtsstandpunkt nicht in Einklang zu bringen sind. Außenminister Kinkel hat vor kurzem nochmals darauf hingewiesen, daß von der endgültigen Anerkennung der deutsch-polnischen Staatsgrenze an Oder und Neiße die privatrechtlichen Ansprüche deutscher Staatsbürger in Eigentumsangelegenheiten jenseits von Oder und Neiße nicht berührt werden. In dieser Frage steht auch keine Lösung in Aussicht.

Allerdings hat die Bundesregierung unmißverständlich klargestellt, daß sie die privatrechtlichen deutschen Ansprüche ebenso wie weitere minderheitenrechtliche Forderungen (deutschsprachige Ortsschilder, Niederlassungsfreiheit) entgegen dem Verlangen der Vertriebenenseite nicht mit den Verhandlungen über den polnischen EU-Beitritt verquicken wird (soweit bestimmte Regelungen nicht bereits von der EU-Kommission als allgemeinverbindliche Mindeststandards im Beitrittsprozeß formuliert werden). Die Osterweiterung der Europäischen Union soll erklärtermaßen nicht mit bilateralen Problemen verknüpft werden.

Abschließend kann festgestellt werden, daß die noch ungelösten Probleme in den deutsch-polnischen Beziehungen nicht das bilaterale Verhältnis im ganzen beeinträchtigen. Sie konnten nach dem entschlossenen politischen Willen beider Seiten "politisch isoliert" werden. Darin besteht der fundamentale Unterschied zum Charakter der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen vor 1989. Seinerzeit belasteten Einzelfragen die Gesamtbeziehungen; ihre Isolierung war nicht möglich.

## 2. Bilanz und Bewertung

Was sich nach sieben Jahren wie eine Selbstverständlichkeit darstellen läßt, die Verlässlichkeit und Intensität der deutsch-polnischen Kontakte und Konsultationen, war von der Bundesrepublik Deutschland in den ersten Jahren nach ihrer Gründung nur unter dem Aspekt zu erwarten gewesen, daß sie als ein Gegenmodell des Dritten Reichs auch in den Beziehungen mit Polen einen Neuanfang wagen mußte. Blickt man vom Ende (1997) auf den Anfang der Republik zurück, auf ihre Erbschaft, ihr Selbstverständnis und ihre Aufgaben, dann waren in der konkreten Politik am Anfang der fünfziger Jahre nur wenige Ansätze für eine neue Politik gegenüber Polen zu erkennen.

Leitmotivisch galt das Friedensgebot gegenüber dem polnischen Staat und das Verständigungs- und Versöhnungsangebot an das polnische Volk von der Gründungsphase der Bundesrepublik an. Der Hinweis auf eine erstrebenswerte gemeinsame europäische Friedensordnung war gewiß wolkig und vage, bedeutete aber ohne Zweifel den entscheidenden Bruch mit der deutschen Außenpolitik, Osteuropapolitik und Polenpolitik der zurückliegenden Jahrzehnte.

Durch Integration (EGKS, NATO, EWG) und Kooperation mit ehemaligen Kriegsgegnern und "Erbfeinden" wurde Westdeutschland international hoffähig. Das Modell kooperativer und integrationistischer Politik wurde in Politik und Gesellschaft zu einem Konsensmodell ohne Alternative, und es wurde stark verinnerlicht. Es war potentiell auf Polen ausweitbar, sollten die psychisch-mentale Umorientierung fortgeschrittener und die internationalen Konstellationen günstiger sein. Diese Situation war 1990 gegeben.

### *2.1 Das Verhältnis zwischen Innen- und Außenpolitik in den Beziehungen zu Polen*

Von allen außenpolitischen Themen in der Bundesrepublik Deutschland eigneten sich die Beziehungen zu Polen am ehesten für eine innenpolitische Instrumentalisierung und Profilierung. Historische Stereotypen und Vorurteile gegenüber Polen, die politische Interessenlage im Ost-West-Konflikt, das unterschiedliche Gewicht und die unterschiedliche politische Legitimation der Bundesrepublik einerseits und des kommunistischen Polen andererseits, die Erfahrungen von Flucht und Vertreibung und der Verlust von alten deutschen Provinzen an Polen hoben das Land von allen außenpolitischen Partnern, Freunden und Gegnern der "alten Bundesrepublik" ab.

Zugleich gab es aber ein Paradox, das die deutschen Beziehungen zu Polen von allen Beziehungen unterschied und sie zugleich so verletzlich, so disponibel für innenpolitische Instrumentalisierung machte: Es war und ist das Paradox der Nähe und Intensität. Mit keinem anderen Nachbarland waren die Beziehungen der Deutschen nach 1945 so komplex wie mit Polen. Es war eine Enge und Nähe, die ungeachtet des Keils in Gestalt des künstlichen ostdeutschen Staatsgebildes die Beziehungen zu Polen auf sehr gegensätzliche Weise beflügeln konnte: im Sinne von demonstrativer Distanz, wie dies zwischen 1949/50 und dem Ende der Ära Adenauer der Fall war, oder im Sinne von demonstrativer Verständigungs- und Versöhnungspolitik seitdem – von Gerhard Schröders "Randstaatenpolitik" bis zu Helmut Kohls Versöhnungsgeste in Kreisau.

Es war die jahrhundertelange Nachbarschaft von Deutschen und Polen in Oberschlesien und in anderen deutsch-polnischen Grenzgebieten, die "schwebende Identität" der Bevölkerung dort, es waren die furchtbaren "Begegnungen" während der deutschen NS-Herrschaft in Polen und die bisher weitgehend unbekannten, noch zu dokumentierenden Zeugnisse deutsch-polnischer Solidarität in jener Zeit, es war die physische Nachbarschaft von Vertreibern und Vertriebenen, es war die spezifische Nähe der Polen zu den Deutschen durch Inbesitznahme von deutschen Provinzen, deutscher Erde, von deutschen Dörfern und deutscher Kulturlandschaft, die eine besondere Fixierung "der Deutschen" auf "die Polen" konstruierte, die sich in keiner anderen deutschen Außenbeziehung wiederfindet. Das Fehlen des dem deutsch-polnischen Verhältnis innewohnenden Mobilisierungspotentials wurde noch Mitte der neunziger Jahre im Verhältnis zwischen Deutschen und *Tschechen* beklagt. Hier sind fast alle Nachbarschaftsphänomene konstatierbar, die zwischen Deutschen und Polen wirksam sind, nur alles in allem weniger intensiv, weniger konstant und weniger leidenschaftlich.

Da der Hinweis auf die innenpolitische Instrumentalisierung der Beziehungen zu Polen zu- meist als Vorwurf formuliert wird, sei eine Überlegung hinzugefügt: Mit keinem anderen Land war die Regelung eines bilateralen Verhältnisses mit einem so hohen Maß an Selbstkritik, an Überwindung überkommener Stereotypen und Haltungen und an konkreten Verzichtseleistungen verbunden wie mit Polen. Es erscheint im Rückblick geradezu als eine List der Geschichte, daß die Zögerer und Verursacher innenpolitischer Fehden in polnischen Angelegenheiten dazu beigetragen haben, daß das Verhältnis zu Polen über 40 Jahre so abgearbeitet wurde, daß in der deutschen politischen Elite und in der deutschen Bevölkerung, soweit sie sich für die polnische Thematik einnehmen läßt, die Grundlagen der Beziehungen zu Polen so unstrittig sind wie nie zuvor in der Geschichte des 19. und 20. Jahrhunderts.

## ***2.2 Politik und Moral in den deutsch-polnischen Beziehungen***

Schon in der Ära Adenauer war die Aufmerksamkeit für Polen im Vergleich zu den anderen osteuropäischen Staaten am größten. Es wurde in den Bonner "Amtsstuben" intern stets als wichtigster Warschauer-Pakt-Staat nach der Sowjetunion behandelt, als Schlüssel zu den kleineren osteuropäischen Staaten, abgesehen vom Sonderfall Rumänien (1967).

Es sollte jedoch noch bis zum Jahr 1970 dauern, bis ein neuer Realismus, gepaart mit moralischer Verantwortung und visionärem Denken, getragen von Kirchen, Gewerkschaften, Intellektuellen und anderen gesellschaftlichen Gruppen, in einem sogenannten "Normalisierungsvertrag", dem Warschauer Vertrag, und in einer großen symbolischen Geste bekräftigt werden sollte, dem Kniefall des deutschen Kanzlers Willy Brandt vor dem Warschauer Ghettondenkmal.

Hier sollte auch der Stellenwert der Symbolik in den deutsch-polnischen Beziehungen erörtert werden. Politische Symbolik kann in der Demokratie wie eine Verdichtung dessen wirken, was konzeptionell intendiert und gesellschaftlich konsensfähig ist. Denn der Abstand zwischen dem Symbol und dem gesellschaftlichen Bewußtsein darf aus der inneren Logik des demokratischen Kontrollmechanismus (das Wählervolk) heraus nicht zu groß sein. Somit war das politisch wirksame Symbol zugleich ein Gradmesser für die gesellschaftliche Befindlich-

keit. Symbolische Gesten gegenüber Polen wie die von Willy Brandt über Richard von Weizsäcker und Helmut Kohl bis zu Roman Herzog gaben einen Hinweis darauf, was von der Mehrheit der (west)deutschen Bevölkerung in dem historischen Augenblick zumindest akzeptiert, wenn nicht sogar begrüßt wurde – trotz der haftenden und sich nur langsam verändernden negativen Polenbilder in der deutschen Bevölkerung. Viel dramatischer hatte sich in den neunziger Jahren das Deutschlandbild der Polen gewandelt. Nunmehr war es auch polnischen Politikern, die sich um Mehrheiten bemühen mußten, erlaubt, Gesten zu tun, die vor wenigen Jahren noch auf große Ablehnung bei den meisten Polen gestoßen wären. Zu diesen Gesten gehörte die Einladung an Präsident Herzog zur Gedenkfeier zum 50. Jahrestag des Warschauer Aufstands. Und wer hätte sich vor kurzem noch vorstellen können, daß anlässlich der 1.000-Jahr-Feier Danzigs im Sommer 1997 ein deutscher Zerstörer vor der Westerplatte vor Anker gehen würde und sein Kommandant den polnischen Staatspräsidenten als Gast begrüßen könnte?

Das Novum epochalen Ausmaßes im Denken und Handeln der deutschen *classe politique* ist der Umstand, daß nach der Wende der Generalausgleich mit Polen, insbesondere eine deutsch-polnische Grenzregelung, von *allen* politischen Kräften im Parlament getragen wurde. Der Warschauer Völkerrechtler und heutige Botschafter in Österreich, Jan Barcz, der an den deutsch-polnischen Vertragsverhandlungen teilgenommen hatte, drückte es so aus: "Unter strategischem Gesichtspunkt hat das für die Beziehungen zwischen Polen und Deutschland fundamentale Bedeutung. Die Sicherheit und Stabilität in dieser grundlegenden Frage schafft völlig neue Möglichkeiten bei der Suche nach pragmatischen Lösungen da, wo noch Probleme existieren."<sup>48</sup>

Insofern wurden durch den europäischen Paradigmenwechsel von 1989/90 die Dilemmas grundsätzlich gelöst, vor die sich die deutsche Polen- und Osteuropapolitik in der Kanzlerschaft Adenauers über Erhard, Kiesinger, Brandt und Schmidt bis in die ersten Jahre der Kanzlerschaft Kohls gestellt sah:

1. Die latente Spannung zwischen *politischem Realismus* und *moralischem Anspruch* in der Osteuropa- und insbesondere in der Polenpolitik war während des Kalten Kriegs und des Systemantagonismus nicht aufzulösen. In manchen Augenblicken trat sie nicht so offen zutage, in anderen Situation war sie schmerzlich. Wie konnte Versöhnung mit dem Volk gefunden werden, wenn man mit Machthabern verhandeln mußte, die nicht vom Volk legitimiert waren? Für Adenauer war die Herrschaft der Kommunisten in Warschau *ein* Vorwand für Nichtstun. Brandt hatte das Glück, daß es zu Zeiten seiner Ostpolitik noch keine demokratische Opposition gab und er mit dem Grenzrespektierungs- bzw. Normalisierungsvertrag sowohl den Regierenden wie den Regierten entgegenkam. Schmidt war am stärksten mit dem Dilemma konfrontiert. Kohl hatte am Ende Fortüne.

---

<sup>48</sup> Jan Barcz, Niemcy – Polska: między szansą a wyzwaniem (Deutschland – Polen: zwischen Chance und Herausforderung), in: Roman Kuźniar (Hrsg.), *Krajobraz po transformacji. Środowisko międzynarodowe Polski lat dziewięćdziesiątych* (Landschaft nach der Transformation: Das internationale Umfeld Polens in den neunziger Jahren), Warszawa 1992, S. 62-73, hier S. 69.

2. Die außergewöhnliche moralische und historische Komponente im Verhältnis zu Polen wurde zudem von der *Machtfrage* in dem Sinne überlagert, daß die Bundesrepublik Deutschland den Schlüssel zur Wiedervereinigung, dem prioritären langfristigen Hauptziel der Bonner Republik, zu Recht in Moskau liegen sah. Besondere Rücksichtnahme auf die Vormachtrolle der Sowjetunion schien somit vom Anfang der Republik an geboten. Die Insellage West-Berlins machte Bonn in der Ära der deutschen Teilung zusätzlich erpreßbar.

### **2.3 *Machtgefälle in den deutsch-polnischen Beziehungen***

Die *Asymmetrie* der Potentiale und der Beziehungen bildet eine Konstante in dem Verhältnis zwischen Bonn und Warschau, die bis zum Zeitpunkt der Erreichung der äußeren Souveränität im Jahre 1989 durch die Blockzugehörigkeit Polens überlagert wurde. Bis zur außenpolitischen Emanzipation gegenüber der Sowjetunion bestand ein asymmetrisches Garantieverhältnis innerhalb des sowjetischen Blocksystems. Die Sowjetunion garantierte die polnische Westgrenze, dafür garantierte die PVAP die sozialistische Ordnung in Polen, die wiederum von der Sowjetunion garantiert wurde. Ersteres war über die Jahrzehnte eigentlich nicht mehr notwendig, da keine Macht sie noch in Frage stellte, auch und gerade die Bundesdeutschen nicht. Und zweiteres stellte sich über längere Sicht als unmöglich heraus, weil die Garantiemacht keine Bestandsgarantie (die sog. "Breschnew-Doktrin") mehr gewährte.

Durch die Aufgabe des sowjetischen Interventionsanspruchs und die Erringung der außenpolitischen Handlungsfreiheit war Polen 1989 frei und auf sich allein gestellt. Ein langes und zähes Unabhängigkeitsstreben wurde von Erfolg gekrönt, gleichzeitig war die neue Lage aber ungewohnt und unkomfortabel. Warschau nahm ohne neue feste Verbündete und Allianzen an dem Machtpoker im deutschen Einigungsprozeß teil. Und tatsächlich ist das Machtgefälle zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Polen kaum jemals so deutlich sichtbar geworden wie im ersten Halbjahr 1990. Die Bundesregierung setzte die Reihenfolge im Einigungsprozeß gegen den entschiedenen polnischen Willen durch. Bonn hatte Washington von Anfang an auf seiner Seite und Polen mit Paris und London die schwächeren Verbündeten. Dem Poker wurde freilich die Dramatik ganz entscheidend dadurch genommen, daß das Ziel der Bundesregierung und der polnischen Regierung identisch war (vereinigtes Deutschland in den Grenzen von 1945 im NATO-Bündnis) und der Streit "nur" über das Prozedere geführt wurde. Die Bundesregierung mit dem Bundeskanzler an der Spitze war, wenn man so formulieren will, entschieden propolnisch eingestellt.

### **2.4 *Relativierung von Asymmetrie und Machtgefälle durch Integrationspolitik***

Seit 1990 gibt es keine Deutschlandpolitik mehr, der Polenpolitik unterzuordnen wäre. Die Friedensregelung wurde im "Zwei-plus-Vier"-Verhandlungsprozeß unter Einbeziehung Polens und mit einem deutsch-polnischen Grenzvertrag gefunden. Es gibt für die Politik der Bundesrepublik Deutschland kein Entweder-Oder: entweder "Moskau zuerst" und "Abschreibung" Polens als Glacis russischer Neohegemonialpolitik oder "Warschau zuerst" und Mißachtung der sogenannten "legitimen" Sicherheitsinteressen Rußlands. Im nationalen deutschen Interesse liegt seit der großen Wende eine Abrundung der ursprünglich auf Westeuropa

beschränkten Integrationspolitik in Richtung Ostmitteleuropa, insbesondere in bezug auf den strategisch wichtigsten ostmitteleuropäischen Staat, nämlich Polen, und eine institutionalisierte Kooperation und Partnerschaft mit Rußland.

Schließlich sucht Deutschland in seinem polnischen Nachbarn einen Anker der Stabilität an seiner Ostgrenze, einen Partner, der Mitglied in denselben Bündnissen ist und so verhindert, daß die Grenze an Oder und Neiße die östliche Grenze eines durch Integration gefestigten Stabilitätsraums bleibt. Dabei stellt es sich als historisches Glück für Deutschland heraus, daß Polens Westdrift Deutschlands Verankerung im Westen zusätzlich stärkt.

Die deutschen Beziehungen zu Polen nach der großen Wende stellen sich auch insofern als interessengeleitet dar, als sie einen Grundstein zur Stabilisierung und Integration Ostmitteleuropas legen, um so den deutschen und europäischen Handlungsspielraum im herannahenden Zeitalter der Globalisierung der Außen- und Wirtschaftspolitik zu erhalten. Die spezifische deutsch-polnische Asymmetrie der Potentiale, Rollen und Einflüsse im bilateralen Verhältnis sowie in den europäischen Beziehungen und in der Weltpolitik bleibt vorläufig erhalten. Von deutschen und polnischen Zweiflern werden das wirtschaftliche Ungleichgewicht, die ungleiche gegenseitige Wahrnehmung und Beachtung oder die Fürsprecherrolle Deutschlands im europäischen Integrationsprozeß ständig als Argumente gegen einen Vergleich mit dem deutsch-französischen Versöhnungsprozeß herangezogen. Selbstverständlich lassen sich objektive Zahlen und Daten und unterschiedliche politische Gewichte nicht hinwegdiskutieren und schönreden.

Es darf freilich darauf hingewiesen werden, daß das deutsche Interesse an Polen trotz des deutsch-polnischen Machtgefälles ebenfalls eine objektive Tatsache darstellt. Dieses Bemühen der Bundesrepublik Deutschland sollte als Beleg für eine Politik gelten, die sich nicht durch exklusiven Bilateralismus erklären läßt, sondern die Polenpolitik in die Multilateralität europäischer Friedenspolitik eingewoben sieht, die allein den verantwortlichen Politikern in Deutschland zukünftig erlauben wird, äußeren und inneren Frieden, Stabilität und den Erhalt der in 50 Jahren erreichten Wohlfahrt zu versprechen. Dem "Primat der verflochtenen Interessen"<sup>49</sup> des im Inneren und nach außen saturierten Deutschland ließe sich demnach nur in einem freundschaftlich-partnerschaftlichen Verhältnis mit Polen – wie mit allen anderen Nachbarn Deutschlands – dienen.

Die "Gemeinsame Erklärung" der Außenminister von Deutschland, Frankreich und Polen anlässlich ihres Treffens in Weimar am 28. und 29. August 1991 formulierte die Grundidee der deutschen Nachbarschaftspolitik nach dem Ende des geteilten Europas, die in der Zeit des Kalten Kriegs im westdeutsch-französischen Verhältnis erprobt worden war und sich nunmehr nach Osten ausweitet.<sup>50</sup> Die seitdem stattfindenden, nicht formalisierten Konsultationen

---

<sup>49</sup> Siehe Christian Hacke, Die neue Bedeutung des nationalen Interesses für die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, in: APuZ, B1-2/97, 3.1.1997, S. 3-14, hier S. 9.

<sup>50</sup> Deklaration von Weimar vom 29. August 1991 (Auszug), in: Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 816f. Vgl. auch Stanisław Parzymies, Przyjaźń z rozsądku. Francja i Niemcy w nowej Europie (Freundschaft aus Vernunft. Frankreich und Deutschland im neuen Europa), Warszawa 1994.

im Rahmen des "Weimarer Dreiecks" bzw. der trilateralen Kooperation sollen nach deutschen Vorstellungen Polens Beitritt in die europäischen Institutionen erleichtern. So kann aus der deutsch-französisch-polnischen Zusammenarbeit ein neuer Nukleus einer erweiterten europäischen Einigungspolitik entstehen.

Es gehört zu den Volten der europäischen Geschichte am Ende des 20. Jahrhunderts, daß das demokratische Polen in dem vereinigten Deutschland seinen wichtigsten politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Partner in Europa gefunden hat. Darin liegt die Chance, eine nicht wegzudiskutierende Dominanz Deutschlands zu nutzen. Bisher trägt der Versuch der Vertrauensbildung des vereinigten Deutschland in Polen Früchte.<sup>51</sup> Sowohl die politische Elite Polens als auch ein Jahr für Jahr steigender Prozentsatz von polnischen Bürgern sieht in Deutschland seinen wichtigsten wirtschaftlichen, politischen und (auf einer Stufe mit den USA) militärischen Partner. Die weitverbreiteten Ängste und das Mißtrauen, die in den ersten Monaten des Jahres 1990 das Bild des sich vereinigenden Deutschland in Polen prägten, sind längst verflogen. Offensichtlich nutzt Deutschland seine herausragende Rolle unter den europäischen Partnern für Integrationspolitik und Interessenausgleich, sieht darin seine Bestimmung als europäischer Staat in zentraler Lage mit mehr Nachbarn als alle anderen europäischen Länder sowie als Zivilmacht und Handelsstaat, zu dem sich die Bundesrepublik nach 1945 entwickelt hat.

Die deutsch-französische Aussöhnung wurde seit den fünfziger Jahren von kühlen Kalkulationen gefördert, die nichts von der historisch-moralischen Dimension entwerteten. Die pro-deutsche Orientierung in Polen erhält ihren Schub ebenfalls durch nationale Interessenabwägung. Die Beziehungen Polens zu seinem Nachbarn Deutschland waren in den vergangenen zweihundert Jahren niemals so gut wie heute. Sie waren auch noch nie so intensiv wie in den sieben Jahren nach dem Systemwechsel 1989/90. Polen aus nationalem Interesse als strategischen Partner gewonnen zu haben und die deutsch-polnische Partnerschaft zu pflegen ist das Vermächtnis der Bonner an die Berliner Republik und der Solidarność an die polnische Demokratie. Makro- und Mikroebene zu parallelisieren bleibt die noch zu vollbringende Aufgabe, die nur von den beiden Gesellschaften gemeistert werden kann.

---

<sup>51</sup> Nach einer repräsentativen Umfrage des CBOS-Instituts in Warschau vom September 1996 wurde Deutschland von den Befragten auf Rang eins unter den Staaten gesetzt, mit denen Polen die engsten Beziehungen in Wirtschaft, Politik und Sicherheitspolitik (Militär) knüpfen sollte. In der Umfrage rangierte Deutschland vor den USA, Rußland, Frankreich, Großbritannien usw. Siehe Public Opinion Research Center CBOS, Polish Public Opinion, September 1996, S. 2; ähnlich die Ergebnisse einer vergleichbaren Umfrage in derselben Zeitschrift, August 1997, S. 2.





**Dieter Bingen**

## **Developments in German-Polish Relations since 1991**

Bericht des BIOst Nr. 52/1997

### **Summary**

#### *Introductory Remarks*

Six years after the signing of the German-Polish "good-neighbourliness treaty", it is not hard to see that the profile and the problems of bilateral relations have taken on a new quality in the course of the nineties. In 1990, German-Polish relations were dominated by the internal and external aspects of Germany having achieved re-unification; in 1997, the relationship is characterised, at least at the official level, by an expanding policy of good-neighbourliness in anticipation of both countries eventually belonging to the same alliances (EU, NATO). The evolution of these good-neighbourly relations is the focal theme of the present report, an extended version of which was submitted to the German parliamentary committee of enquiry on "Overcoming the Consequences of the SED Dictatorship in the Process of German Unification". In a preliminary balance and assessment, the report also attempts to put the evolution of German-Polish relations into a broader contemporary history context.

#### *Findings*

1. The treaties and agreements of 1990 and 1991 were followed by a large number of accords (on the processing of cross-border traffic, new border crossings, co-operation in the military field, co-operation with regard to the implications of migration flows, environmental conservation, co-ordination of policy on the development of the land along the common borders, mutual assistance in the event of natural disasters and serious accidents, etc.) and by the commencement of the activities of the German-Polish Government Commission for regional and cross-border co-operation and its Inter-Regional Co-operation Committee. The exchange of visits between Germany and Poland at the government and parliamentary level from the federal down to the local authority level since the early nineties has been remarkably intensive. 1991 saw the commencement of trilateral co-operation between Germany, France and Poland (the "Weimar Triangle"), within the framework of which the heads of state and government and the foreign and defence ministers of these countries meet regularly every year. As of 1997, German-Polish government consultations are to be held along the lines of the German government's traditional consultations with France, Italy and Spain. In the field of co-operation on security matters, too, a trilateral collaboration between Germany, Denmark and Poland has taken shape, which serves to promote Poland's integration into NATO.

2. Symbolic gestures at the state level, such as President Walesa's invitation to German President Herzog to attend the ceremony commemorating the 50th anniversary of the start of the Warsaw Uprising on 1st August 1994, gave evidence of great political sensitivity. A further gesture of major political symbolic importance was the invitation to Polish Foreign Minister Bartoszewski to be the only foreign guest to speak at the German Parliament's commemoration of the 50th anniversary of the end of the Second World War on 28th April 1995.
3. Co-operation in the military field has been particularly encouraging. The intensity of this co-operation is remarkable and has already acquired a pioneer rôle in the overall tableau of German-Polish relations since 1990. A German-Polish "Agreement on Co-operation in the Military Sector" was signed in Bonn by the Defense Ministers of the two countries on 25th January 1993. Since 1990, possible areas of co-operation have been compiled in certain programmes which are co-ordinated and updated on an annual basis at ministerial level. A further important field of co-operation between the German armed forces and the Polish army is the assistance in military training which Germany has been giving Poland since 1991. NATO's "Partnership for Peace" plan has been implemented in trilateral and multilateral exercises carried out since 1994 and has accelerated Poland's progress towards joining NATO. Military contacts between Poland and Germany are becoming more and more like the relations that are normal between NATO members.
4. German-Polish economic relations have taken a particularly positive course in recent years. Germany is by far Poland's most important trading partner and its second-largest foreign investor after the USA. However, that does not mean that there are no problems at all in relations in the economic field. Controversial issues include, for example, restricted access for foreigners to the German labour market, in particular *job contracts* for Polish workers. German investors in Poland complain about the *bureaucracy* and unpredictable *fiscal legislation* (land and real estate taxes, etc.). However, these difficulties do not fundamentally detract from the extremely positive overall impression of bilateral economic relations conveyed by German financial and economic circles. Since 1995, Poland has been Germany's largest trading partner in Central and Eastern Europe, ahead of Russia and the Czech Republic. The major part of German investment in Poland - measured in terms of invested values - continues to go into medium-sized businesses.
5. The German partners are only recently starting to recognise the advantages of an open border with Poland and of Polish customers who are becoming more and more accustomed to consumer spending and, indeed, have more and more purchasing power with which to do so. Especially in the structurally weak border regions, shopping tourism is becoming an economic factor with rapid growth rates. On the other hand, cross-border local and regional co-operation still leaves a lot to be desired. Mentality and perception differences, shortage of public funds and incompatible administrative structures on both banks of the Oder and the Neisse border rivers often prevent the Euroregion notion from reaching fruition.

6. The German-Polish "good-neighbourliness treaty" endowed the German minority in Poland with the function of a "natural bridge" between Germans and Poles. Thus, the German minority is defined not just as an ethnic group that must be respected and that enriches Polish society. Instead, it is given the rôle of a bilateral instrument with positive connotations. However, the legal framework established (the constitution, electoral legislation, legislation on school education) cannot in itself guarantee the survival of the German minority in Poland. This will depend upon whether the next few years produce a generation that takes advantage of the opportunities for furtherance presented by the legal framework.
7. A characteristic of German-Polish relations since the fall of communism is that the two countries are now able to join together in addressing a topic that used to be a political taboo in Poland: the exodus and expulsion of the former German population. The change of generations in the academic world and the change of historical paradigms now make it possible to deal with this topic more dispassionately. Today, it is a younger generation of mainly Polish scholars and mediemen who are promoting public interest in the topics of the "escape and expulsion of the Germans" and the "fate of the German population remaining in Poland after 1945". At the same time, this affords the opportunity for people in Germany to cast off their still enduring reluctance to come to terms with their feelings for what they have lost and to talk about that loss.
8. The upgrading of the border crossings and joint endeavours to combat crime are a problem at the focal point of German-Polish government contacts. A constant rise in cross-border passenger and goods traffic is making effective control of the German-Polish border ever more urgently necessary. Alarming growth rates in professional smuggling, the drug traffic, the exportation of stolen cars, and illicit border passages call for dedicated counter-measures. The German-Polish border agreement (1995) has a pilot function in that it was the first agreement ever to provide for co-operation between police forces across the external frontier of a member of the Schengen Group. Well-informed observers of the situation assume that the effects of the improvements made at the border crossing points will continue to be largely neutralised by the exponential increase in cross-border traffic in the future, too. They do not expect any perceptible easing of the situation at the German-Polish border until Poland joins the EU and its eastern border is enhanced to the status of an EU and Schengen Group external frontier.
9. The German Government has for several years been appealing, with reference to international law, for the return of the inventories of the Prussian State Library still being held in Poland. The Polish standpoint is that Poland is entitled to keep the library because the collection had devolved upon Poland when its borders were shifted westward after the war, and because Poland had prevented the collection from falling into the hands of the Red Army at the end of the war and thus presumably rescued it from destruction; thus, the collection could not be regarded as spoils of war. The Polish side raises a moral claim to keep the library, while the German side is anxious to avoid establishing a precedent under international law and cites Poland's having waived its claims to reparations from Germany

in 1953. The fate of the Berlin collection may prove to be the last major problem in German-Polish relations, and one which is unlikely to be completely resolved in the short term. On the other hand, partial solutions would also be conceivable, such as the exchange of duplicates or the re-aggregation of scattered units, some in Berlin, some in Kraków.

10. The second serious problem in bilateral relations is the maritime rights issue in the Pomeranian Bay. The re-affirmation of the treaty of 22nd May 1989 between the GDR and Poland on the demarcation of the waters in the Oderhaff by the treaty of 14th November 1990 guaranteeing the German-Polish border (Art. 1) did not definitively resolve the delimitation problems. That this conflict has not been widely broadcast but both sides are handling the problem discreetly speaks for the sense of political responsibility exhibited by both sides.
11. In the exchange of letters between the two Foreign Ministers on the treaty of 17th June 1991, both sides made it clear that the "good-neighbourliness treaty" did not refer to questions of citizenship or ownership of property. Greater conflict potential than the issue of the German minority, which has in principle already been resolved, lies in the dual citizenship of Polish citizens of German nationality (and therefore the option of German citizenship), primarily in Upper Silesia. Nor has it yet proved possible to resolve the open questions concerning ownership of formerly German property in Poland, because the German and the Polish legal positions appear irreconcilable. The German Government has made it unmistakably clear that it will not link German private claims and other demands for minority rights with negotiations on Poland's accession to the EU. The expansion of the European Union towards the east is expressly not to be entangled with bilateral problems.
12. The as yet unsolved problems in German-Polish relations do not impair that relationship as a whole. Thanks to resolute political goodwill on both sides, the differences have been "politically isolated". That is the fundamental distinction between the nature of relations today and the character of the relationship between the Federal Republic of Germany and the People's Republic of Poland prior to 1989.
13. Since the great political caesura, it has been in Germany's national interest to round off its integration policy, originally directed towards Western Europe only, by extending it towards East Central Europe, too, and in particular to embrace the strategically most important state in East Central Europe, namely Poland. After all, Germany would like its Polish neighbour to be an anchor of stability on its eastern border, a partner that is a member of the same alliances and thus prevents the border along the Oder and the Neisse from remaining the eastern frontier of a region of stability consolidated by integration. In this context, it is proving to be a historical stroke of luck for Germany that Poland's drift towards the west is further strengthening Germany's anchorage in the west. The pro-German orientation in Poland likewise takes its momentum from considerations of national interests. Poland's relations with its German neighbour have never in the past two hundred years been as good as they are today. And they have never been as intensive as in the

seven years since the change of system in 1989/90. To bring the macro- and the micro-levels into parallel is the task that remains to be achieved, a task that can only be accomplished by the two societies acting in unison.